



FACULTAD DE
GOBIERNO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Factores de incidencia en la innovación pública local, el caso de las oficinas de no
discriminación y diversidad sexual en los municipios de Chile

Impact factors on the local public innovation. No discrimination and sexual diversity
departments in local governments from Chile case

Tesis para optar al grado de Magister en Ciencia Política

Tesista Fondecyt Regular N° 1210506

Valentín Ignacio Valdés Zenteno

Profesora guía
Cecilia Osorio Gonnet

Santiago de Chile, 2023

Resumen

Esta investigación tuvo por objetivo analizar los factores que facilitan y obstaculizan la innovación municipal en la creación de oficinas de no discriminación y diversidad sexual, para abordar el problema perverso de la discriminación arbitraria en las comunas urbanas de Chile.

Para identificar y analizar los factores, se realizó un catastro de las actuales oficinas de no discriminación en los municipios de las comunas urbanas, logrando caracterizar un 95,2% del universo de 84 municipalidades. A partir de este primer hallazgo, se identificó el caso exitoso de innovación de la Oficina de No Discriminación y Diversidad de la Municipalidad de Providencia, creada en 2013.

A través de la realización y análisis de diez entrevistas semi estructuradas a personas claves, se reveló nueve factores que inciden en la innovación municipal de las oficinas de no discriminación. Estos factores, dependiendo de cada municipio, pueden ser facilitadores u obstaculizadores, observándose diferentes combinaciones que determinan los alcances de la innovación.

Aunque la capacidad del sistema municipal para abordar el problema perverso de la discriminación es limitada, y los resultados actuales son asimétricos, las oficinas representan un valor simbólico importante al contribuir al cambio cultural mediante la creación de un servicio que proporciona una respuesta institucional a un problema público.

Estos hallazgos subrayan la importancia de la innovación en el sistema municipal para abordar problemas perversos. Sin embargo, también evidencian las limitaciones de muchos municipios en la creación de valor público.

Política pública, municipalidades, innovación, problemas perversos, LGBTQIA+

Abstract

This research had as an objective to analyze the factors that facilitate and block local government innovation when creating no discrimination and sexual diversity departments to approach the wicked problem of arbitrary discrimination in the urban communes of Chile. In order to identify and analyze the factors, a land registry of the current no discrimination departments was done at the urban communes local governments achieving featuring a 95,2% of the 84 total local governments. From this first finding, the successful innovative case of the no discrimination and diversity of the Providencia local government created in 2013 was identified. Throughout the analysis of ten semi structured interviews taken to key people linked to the creation process of the Providencia department it were revealed at least nine factors that influence the local government innovation of the no discrimination divisions. These elements depending on each local government can be facilitators or blockers noticing different schemes that determine the innovation achievements. Although the local government system ability to approach the discrimination wicked problem is limited and the current results are asymmetrical, the departments have an important symbolical value when contributing to cultural change through creating a service which provides an institutional answer to a public issue. These findings highlight the importance of innovation in the local government system to address wicked problems. However, they also reveal the limitations of many local governments in creating public value.

Public policy, local government, innovation, wicked problems, LGBTQIA+

I. Presentación	6
II. Antecedentes y contexto	9
Formulación del problema	11
III. Marco teórico	12
• Problemas perversos	13
• Definición de innovación.....	15
• Facilitadores y obstaculizadores de la innovación	20
• Definición de gobernanza	24
IV. Metodología	27
Pregunta de investigación	27
Objetivo general.....	27
Objetivos específicos	27
Hipótesis	27
Marco metodológico	28
Selección del caso	29
Actores para entrevistar	37
IV. Análisis de resultados.....	39
1. Análisis descriptivo de tablas de frecuencia a partir de solicitudes de transparencia	39
1.1. Tabla de frecuencia de municipios que cuentan con ordenanza municipal en no discriminación.	39
1.2. Tabla de frecuencia de municipios que cuentan con eje de acción	40
1.3. Tabla de frecuencia de dependencia administrativa del eje de acción	41
1.4. Tabla de frecuencia por tipo de estructuración del eje de acción municipal	41
1.5. Tabla de frecuencia por existencia sobre la focalización en grupo objetivo de la instancia municipal.....	42
1.6. Línea de tiempo por frecuencia de año de inauguración de trabajo del eje de acción municipal	43

1.7. Tabla de frecuencia de existencia de perfil de cargo para quien lidera el eje de acción en materia de no discriminación	44
1.8. Tabla de frecuencia de existencia de personal municipal con dedicación exclusiva en el eje de acción municipal en no discriminación e inclusión	44
1.9. Tabla de frecuencia de existencia de planificación estratégica que guie el accionar del eje de acción en materia de no discriminación e inclusión.....	45
1.10. Tabla de frecuencia de existencia de vínculos institucionales con otros actores para la promoción de política de no discriminación e inclusión	45
1.11. Tabla de frecuencia de realización de capacitaciones sobre la promoción de la no discriminación enmarcado en la Ley 20.609	46
2. Introducción a la caracterización de factores facilitadores y obstaculizadores	47
2.1. Análisis de contexto	48
2.2. Estrategias de incidencia de organismos no gubernamentales	50
2.3. Análisis de las variables ideología y liderazgo	51
2.4. Innovación municipal: creación de la oficina	53
2.5. Resistencia al cambio y cultura organizacional	56
2.5.1. Resistencia al cambio: de obstáculo a acelerador.....	58
2.6. Variable financiera	60
2.7. Estrategia incremental en la creación de valor público	62
2.8. El rol de cargos medios en la administración	64
2.9. Diagnóstico principal obstaculizador.....	67
3. Innovación en red	68
V. Conclusiones	74
VI. Bibliografía	78
VII. Anexos	86
ANEXO 1: Solicitud de Transparencia.....	86
ANEXO 2: Pauta de entrevista municipal	88
ANEXO 3: Matriz de análisis.....	89
ANEXO 4: Puntajes por Municipalidad	90

I. Presentación

Las Municipalidades en Chile tienen un rol fundamental en la gestión y desarrollo de las comunidades a nivel local. Dado que, de acuerdo con La Ley Orgánica Municipal 18.695, establece su carácter de corporaciones autónomas destinadas a satisfacer las necesidades de la comunidad y fomentar su progreso económico, social y cultural.

La legislación municipal faculta a estas instituciones a ejecutar planes, programas, y a elaborar y ejecutar presupuestos, además de establecer normativas obligatorias denominadas ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones.

Es así como los municipios son instituciones que se encargan de administrar los asuntos de interés local, lo que incluye problemas de diversa complejidad. Por tanto, se puede afirmar que los municipios son actores fundamentales pues tienen por deber el promover el desarrollo y bienestar de la población (Torres, 2007).

Durante la última década, las municipalidades han implementado prácticas innovadoras en diversas áreas, como la creación de farmacias municipales, oficinas hídricas y programas de innovación. Estos esfuerzos se han replicado a nivel nacional, destacándose iniciativas como la prohibición del uso de bolsas plásticas. La presente investigación se enfoca en comprender y analizar los factores que facilitan y obstaculizan la innovación municipal, centrándose en el análisis de las oficinas de no discriminación y diversidad sexual creadas, principalmente, en las municipalidades de comunas urbanas.

Aunque las municipalidades se rigen por la misma normativa y tienen las mismas atribuciones, las comunas que administran se caracterizan por ser diversas geográficamente y socioeconómicamente desiguales, denominadas como “desigualdades territoriales” (MacClure & Calvo, 2013) aspecto que da cuenta que las problemáticas a abordar desde los municipios están vinculadas al tipo de territorio que administran y en el uso de sus competencias desarrollan diferentes acciones. De manera complementaria, hay consenso en que, en los municipios la robustez institucional puede variar de una comuna a otra, expresado en diversas variables como es la capacidad financiera municipal respecto a su dependencia con el Fondo Común Municipal (FCM) (Henríquez Díaz & Fuenzalida Aguirre, 2011), de capital humano y su distribución espacial (Brunner & Elacqua, 2003).

A pesar de aquello, las municipalidades tienen capacidad concreta por su estructura de acción en el territorio comunal de dar soluciones o gestionar problemas (Irrarrázaval, 1996), de hecho el Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción (2015) afirma que las municipalidades tienen un rol protagónico en la provisión de gran cantidad de servicios y prestaciones que dan a la comunidad.

Las Municipalidades son en definitiva la puerta de entrada al Estado, Romero (2016, p. 139) indica que es la propia proximidad de lo municipal con la ciudadanía lo que implica que se pueda responder más eficiente y eficaz a las demandas cada vez más complejas que emanan de las sociedades moderna. Sobre la ciudadanía, Haefnet (2010) afirma que, perciben a las administraciones locales cómo la institución que debe resolver los problemas que surjan de su unidad administrativa, sin considerar la existencia o no de competencias y atribuciones para aquello.

Es precisamente en este escenario donde los municipios, especialmente en las zonas urbanas del país, han establecido estrategias para abordar el complejo problema de la discriminación en general, con un enfoque particular en la diversidad sexual. Hace alrededor de una década, se inició la implementación de las primeras Oficinas de No Discriminación y Diversidad, las cuales han ido expandiéndose a otras localidades con el tiempo. Estas oficinas han creado redes colaborativas entre sí a través de la organización denominada Red Diversa y propiciando una colaboración conjunta con la Asociación Chilena de Municipalidades

La creación de las oficinas de no discriminación y diversidad se enmarca en cómo el sector público ha ido reconociendo cada vez más la importancia de responder a las necesidades de la sociedad, las cuales se caracterizan por ser cada vez más heterogéneas y complejas, que se expresan en los territorios comunales, es así como el sector público busca aumentar su efectividad y eficacia (Hoyos-Restrepo, Saldaña-Cortes, & Redondo-Soto, 2021) e innovación, ante los nuevos desafíos que se presentan. Y tal como indica la propia Ley Orgánica de Municipalidades el rol local municipal es entregar bienestar a la ciudadanía a través de los servicios municipales y dar respuesta a éstos (Morales, Barrera, Rodríguez, & Távora, 2014).

Cabe destacar que no existe ninguna normativa ni facultad que otorgue a los municipios lineamientos para trabajar la no discriminación y diversidad como política pública. De hecho,

si bien existen lineamientos constitucionales amplios de la prohibición de actos discriminatorios y arbitrarios que socaven el ejercicio de los plenos derechos consagrados sin distinciones a las personas del país, hay una carencia respecto a abordar las particularidades de los segmentos sociales considerando la multidimensionalidad de las carencias, lo que se denomina interseccionalidad.

Sin embargo, a pesar de esta falta de normas, un estudio de 2018, de la Asociación de Municipalidades de Chile dio cuenta que un 28,06% de los municipios cuenta con alguna área de trabajo vinculado al tema de “inclusión, no discriminación, diversidad o migración” concentrado principalmente en dos grupos territoriales: en las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo un 70,7% indicó tener algún área y en comunas mayores, con desarrollo medio un 53,13% afirmó trabajar sobre el tema.

Los datos anteriores reflejan, que los municipios están innovando en sus servicios a través de creación de oficinas, en este caso, trabajado en la promoción de la no discriminación, desarrollando nuevas líneas de acción en la gestión pública local, aspecto que releva la importancia del sector público municipal en cómo se reinventa ante los desafíos modernos, considerando el contexto como oportunidades para gestionar soluciones de las problemáticas de la población (Barros, 2012) en general y abordar problemas perversos en lo particular. Siendo la innovación en sector público clave para gestionar problemas complejos y sistemáticos que desembocan en la necesidad de manejar problemas con enfoques sistémicos e integrales (López, 2016). En consecuencia, la presente investigación se aborda la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los factores que facilitan la innovación municipal en la creación de las oficinas de no discriminación y diversidad sexual para la gestión del problema perverso de la discriminación?

Para abordarla, se indagó respecto a las variables que han incidido en la toma de decisiones en las municipalidades para gestionar problemas complejos mediante la innovación de políticas públicas en la promoción de la no discriminación mediante la creación de oficinas municipales. Para llevarlo a cabo se diseñó una estrategia metodológica de catastrar el trabajo de los municipios de comunas urbanas en materia de no discriminación y diversidad, con el fin de determinar un caso exitoso de innovación para analizar en profundidad.

El tema de investigación corresponde a un acercamiento conceptual y práctico de la innovación en política pública municipal, actualmente son escasos los estudios de casos que abordan en profundidad la implementación de estrategias de este tipo en el nivel municipal (Ramírez-Alujas & Henríquez, 2022). La literatura especializada no ha dado cuenta respecto a las dificultades, contradicciones, vacíos o limitaciones de la innovación local. Los resultados de la investigación aportan a la literatura existente, en cubrir las diversas brechas respecto al estudio de la innovación en las municipalidades en general y en materia de no discriminación hacia la diversidad sexual en particular. A través de la selección de un caso, se analizaron qué factores incidieron en el proceso de innovación municipal en el desarrollo de acciones proactivas en materia de no discriminación y diversidad en los gobiernos locales de Chile.

La tesis se organiza de la siguiente manera: primero se presentan los antecedentes y contexto sobre la discriminación y su impacto en Chile; luego se profundiza en el marco teórico, abordando cuatro apartados relevantes. A continuación, se detalla la metodología empleada junto con su marco metodológico correspondiente. Posteriormente, se exponen los resultados obtenidos y se realiza un análisis contrastando la información recopilada en el trabajo de campo con la teoría previamente expuesta. Finalmente, se concluye el informe debatiendo los resultados y proporcionando recomendaciones para futuras investigaciones.

II. Antecedentes y contexto

La no discriminación es un derecho humano fundamental, está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Art. 7 el cual indica que los seres humanos “son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la Ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (ONU, 1948). La Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, de la Organización de Estados Americanos (2013), define la discriminación como

cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce

o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales. (p. 13)

Actualmente la Constitución de Chile establece en su Capítulo I Art. 1° que “las personas nacen libre e iguales en dignidad y derechos (...)” Siendo, por tanto

El deber del Estado (...), dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

En 2013 el Observatorio de Participación Ciudadano y No Discriminación dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno publicó los resultados de la Primera Consulta Nacional sobre Discriminación en Chile. Los resultados reflejan una preocupante realidad respecto a la discriminación arbitraria en la nación, ya que más de la mitad, un 52%, reporta haberse sentido discriminado de manera arbitraria. De ese resultado, un 58% de quienes se sintieron discriminados/as tienen entre 18 a 25 años. La autopercepción de quienes han sido discriminados/as es diversa, desde aspectos propios de identidad a condiciones de los sujetos. La misma encuesta destaca en sus resultados que la mayor parte de las personas que afirman haber sentido discriminados/as son de la Región Metropolitana. La encuesta determina que la discriminación se expresó en un 66% mediante ser ignorado/as, omitido/a y/o excluido, en segundo lugar, con un 35% burlas reiteradas y un 31% vulnerando sus derechos. Respecto a quién ejerce el acto discriminatorio, un 47% indica que un/a desconocido/a, 39% compañero/a de trabajo y/o estudio, un 29% conocido/as o amigos/as. Sobre el lugar donde la persona discriminó, un 54% indica que en el espacio público (en la calle, plaza parques), 31% en establecimientos educacionales y un 28% en el hogar o cosas de amistades. Con relación a quienes han sido discriminados, varía respecto al resultado anterior, un 46% fue discriminado en el trabajo o en su búsqueda, un 36% en establecimiento educacionales y un 27% en el hogar o casas de amistades.

Se evidencia de que, a pesar de la reglamentación internacional adscrita por Chile y las normas nacionales, la discriminación es un problema en la sociedad, los actos arbitrarios impactan negativamente en las personas y a la sociedad en su conjunto, siendo un problema público que afecta de manera distinta a diversos grupos y en distintos espacios, generando

barreras de entrada para el ejercicio pleno de los derechos constitucionales y el ejercicio de su legitima libertad individual.

Considerando lo expuesto anteriormente, es necesario indicar un elemento tácito, es que son en las comunas donde se reflejan territorialmente (como unidad administrativa) los diversos problemas sociales, debido a que son la unidad primaria de ordenamiento territorial en Chile y donde se expresa la vida social tanto en el espacio público como en el privado. Las distintas instituciones del Estado en sus diversos niveles tienen la obligación de actuar sin discriminación y asegurar condiciones equitativas que permitan a las personas desarrollar sus proyectos en un ambiente de igualdad y respeto, evitando cualquier acción arbitraria basada en su nacionalidad, orientación sexual, expresión de género, religión u otros aspectos intrínsecos a su identidad. No obstante, cómo se explica a continuación, la discriminación es un problema actual y vigente.

Formulación del problema

En Chile, en 2012 se promulgó la Ley 20.609 que sanciona la discriminación arbitraria a través de la tipificación de delito y penas acorde la gravedad. No obstante, la disuasión a través de penas es una consideración ex post al hecho consumado, no implica un trabajo preventivo respecto a las diversas causas que conlleva a la discriminación. Entre 2012 y 2020, se han presentado 465 demandas por discriminación arbitraria de las cuales un 7% corresponde a discriminación por orientación sexual y 4% por identidad de género (MOVILH, 2020).

Sin embargo, a pesar del medio legal que existe, Barrientos-Delgado et.al. (2014) indica que, las personas LGBTIQ+ están en una constante tensión, relacionado por la disonancia entre la apertura político-social progresiva y las condiciones culturales donde sucede el desenvolvimiento social de las personas y los actos de discriminación. El Informe Anual de Derechos Humanos (MOVILH, 2022) muestra que para el año 2022 los casos y denuncias por discriminación disminuyeron en un 6,1% en comparativa con el año anterior, segundo año a la baja desde 2021, que quebró la tendencia de aumento de siete años consecutivos. El mismo informe indica que “(...) del total de 1.046 casos o denuncias por discriminación del

2022, el 38% afectó a todas las personas LGBTIQANB+, sin distinción, mientras que el 13% dañó exclusivamente a lesbianas, el 19% a gays y el 30% a trans” (MOVILH, 2022, p. 52).

A nivel gubernamental en 2021 la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) realiza por primera vez una encuesta a 3.271 personas sobre la discriminación y violencia contra personas LGBTIQ+, entre sus principales resultados se indica que un 71,8% de las personas LGBTIQ+ afirman que en Chile se respetan poco sus derechos, un 89,3% indica que al menos una vez en su vida ha sufrido discriminación y un 64,3% afirma que ha sido discriminado en el último año. Respecto al impacto que tienen las situaciones de discriminación para las personas, se destacan emociones de “angustia, ansiedad y/o miedo” en un 75% de los casos, que se combina con el temor de “expresarme libremente en algunos lugares” pues un 70,5% ha tomado esas acciones de limitar su libertad. Un dato relevante es que sólo en un 4,3% de los actos fueron denunciados, indicio de que la aplicación de la Ley 20.609 da cuenta de una parte de la realidad de la discriminación en el país.

En 2022 el Gobierno de Chile convocó a una mesa gubernamental de trabajo por los derechos LGBTIQA+, presidida por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, en la cual participaron 42 organizaciones no gubernamentales que plasmó su trabajo en un informe final publicado en enero de 2023. Entre las diversas demandas priorizadas que están en el documento, se indica en el punto 3.1.1 “la creación de institucionalidad pública con competencias para prevenir, articular y coordinar políticas que busquen erradicar la violencia y discriminación estructural hacia la población LGBTIQA+” (2023, p. 24).

Los datos revelan la presencia de un problema social que impacta a la población de la diversidad sexual, evidenciado a través de las encuestas y la instauración de una mesa gubernamental dedicada a abordar este desafío. A pesar de las diversas medidas adoptadas por el Estado chileno en el ámbito de la no discriminación, es a partir de los años 2021, 2022 y 2023 que se observan acciones concretas, como la implementación de mesas de trabajo y la formulación de una propuesta estratégica consensuada por las distintas agrupaciones

III. Marco teórico

En el apartado anterior se expusieron los antecedentes de la problemática y las limitaciones que tiene la promoción de prácticas de no discriminación y diversidad en el Estado chileno,

por tanto, es en este contexto en que la investigación se plantea aproximarse a conocer y describir los factores facilitadores y obstaculizadores en la innovación de la gestión pública local respecto al desarrollo de acciones con el objetivo de gestionar el problema público. Para cumplir el cometido, es necesario realizar una revisión bibliográfica que permita estructurar teóricamente el caso de estudio acorde a la literatura actual.

La indagación teórica permite estructurar el trabajo conforme a la evidencia y debates que existen en torno al tema. Por tanto, el documento se estructura de la siguiente manera, en primer lugar, se desarrolla una aproximación al estudio de políticas públicas en materia de no discriminación y diversidad, en el marco de la teoría de problemas perversos “Wicked”. En segundo lugar, se da a conocer a través de diversos autores e instituciones qué se entiende por innovación, sus límites y alcances conceptuales. En tercer lugar, se describe conceptualmente lo que se entiende como factores facilitadores y obstaculizadores de la innovación, para, en tercer lugar, indagar el concepto de gobernanza local y su implicancia en la formulación de políticas públicas en el contexto de la innovación.

- Problemas perversos

Los problemas complejos o retos perversos en políticas públicas (“Wicked Problems”) son aquellos desafíos sociales complejos que son difíciles de definir, resolver y abordar de manera efectiva debido a su naturaleza multidimensional, incierta y con múltiples partes interesadas (Rittel & Webber, 1973).

Estos problemas se caracterizan por tener las siguientes características. Complejidad: Los problemas “Wicked” son intrincados y están interconectados con muchos factores interdependientes. No tienen una solución única o clara, y los intentos de resolverlos pueden generar consecuencias no deseadas o imprevistas. Por ese motivo, se caracterizan por la incertidumbre y falta de certeza sobre la naturaleza que causa el problema, así como sobre los resultados de las intervenciones. Las soluciones pueden ser difíciles de pronosticar debido a la presencia de múltiples variables y factores en juego. Hay diversidad de perspectivas, que involucran a múltiples partes interesadas con diferentes valores, objetivos y percepciones del problema. Estas perspectivas a menudo entran en conflicto y dificultan la búsqueda de soluciones consensuadas. A menudo enfrentan resistencia al cambio, como barreras políticas, económicas o sociales que dificultan la implementación de soluciones efectivas. Pueden

surgir intereses creados, conflictos de poder y resistencia al cambio. Se da en un contexto que hay ausencia de una solución definitiva, dado que los problemas "Wicked" son complejos y dinámicos, no existe una solución única y final. En lugar de eso, se busca gestionar y abordar estos problemas de manera continua y adaptativa (Rittel & Webber, 1973). Además, Rittel & Weber (1973) hace más de cuarenta años afirmaron que, los problemas sociales modernos están "mal definidos" y se basan en juicios políticos por sobre certezas científicas, también de que, la mayor parte de los problemas en política pública corresponde a problemas "Wicked" porque tanto la definición como la solución no es clara y está abierta a la determinación de las relaciones de poder de diversos actores que buscan incidir en el proceso de la política pública.

Siendo así que los problemas "Wicked" desafían el enfoque tradicional de solución de problemas lineales y requieren enfoques más participativos, colaborativos y flexibles. Implican la consideración de múltiples perspectivas, la experimentación de soluciones, la construcción de consensos y la adaptación continua en la búsqueda de mejoras e innovación en políticas pública. En 2020 la OCDE (Gerson, 2020) realizó recomendaciones de cómo abordar los problemas complejos relevando la importancia de las estructuras organizacionales y liderazgo enfocado en la gestión de problemas públicos que apunte al alto rendimiento institucional donde se promueve la innovación en política pública y los servicios públicos. Asimismo, la innovación requiere una burocracia eficaz y la innovación sólo se puede dar en un marco institucional, Kattel et al., (citado en Massey, 2022, p. 144) afirman que la innovación necesita de la burocracia, las cuales se mantiene entre el cambio dinámico y la continuidad.

La discriminación puede considerarse un problema "Wicked" en el ámbito de las políticas públicas, porque es un fenómeno complejo y arraigado que implica la exclusión, el trato desigual y la marginalización de determinados grupos o individuos en función de características como origen étnico, género, la orientación sexual, la religión, la discapacidad, entre otros. La discriminación presenta varias características de los problemas "Wicked".

La discriminación es un problema social complejo que se manifiesta de diferentes formas y en diversos contextos. No existe una solución única o simple para abordar todas las formas de discriminación. Existe incertidumbre sobre la efectividad de las estrategias y políticas para

combatir la discriminación. Los resultados de las intervenciones pueden variar y son difíciles de predecir debido a la interacción de múltiples factores. De la misma manera, la discriminación afecta a diferentes grupos y comunidades, cada uno con sus propias experiencias y perspectivas. Las soluciones deben tener en cuenta la diversidad de experiencias y necesidades de los grupos afectados. La discriminación a menudo está arraigada en normas sociales, actitudes y estructuras de poder, lo que puede producir resistencia al cambio. Superarla implica enfrentar resistencias y desafíos políticos, culturales y estructurales. Además de que hay ausencia de una solución definitiva, dado que la discriminación es un problema multifacético y en constante evolución, no existe una solución única que la erradique por completo. Se requieren enfoques continuos, adaptativos y colaborativos.

Dado lo anterior y en función de esta investigación se puede afirmar que la gestión de problemas complejos en política pública implica innovación para gestionar la problemática, creatividad y realzar el ejercicio de gobernar, más que en el gobierno en sí

ello se debe, entre otras razones, a que la eficacia del gobernar implica componentes científico-técnicos y no sólo los institucionales de su cargo y actuación, y además implica prácticas políticas de relación con los ciudadanos (agentes sociales, económicos, políticos), las cuales van más allá de la simple observancia de las prescripciones legales (...). (Aguilar, 2007, p. 9).

Por tanto, analizar la política pública local desde el enfoque de no discriminación otorga insumos teóricos necesarios para comprender el trabajo municipal en el tema, considerando la capacidad de definición del problema desde lo local, la capacidad de vinculación con el medio para gestionar el problema y las propias dificultades que puedan existir para abordar de manera innovadora un problema que no tiene una solución concreta.

- Definición de innovación

La innovación es un concepto que se ha tratado ampliamente vinculado al sector privado, donde la innovación es también un mecanismo de sobrevivencia de las instituciones en el marco de las competencias y la auto regulación del mercado, que apunta a la mejora de procesos, eficiencia, eficacia y adaptación a escenarios de constante cambio (Schumpeter,

1934; OECD, 1997). A pesar de lo anterior, la promoción de la innovación ha sido fomentada activamente por diversos organismos vinculado a la administración estatal, esto considerando los efectos positivos que tienen las practicas innovadoras en políticas públicas, por ejemplo, la innovación es definida por la Comisión de las Comunidades Europeas (1995) como sinónimo de producir, asimilar y explotar con éxito una novedad, en las esferas económica y social, de forma que aporte soluciones inéditas a los problemas públicos y permita así responder a las necesidades de las personas y de la sociedad. La OCDE (2019) plantea que la innovación

(...) es un nuevo o mejorado producto o proceso (o una combinación de ambos) que difiere significativamente de los productos o procesos previos de la unidad institucional y que ha sido puesto a disposición de potenciales personas usuarias (producto) o implementado en la unidad institucional (proceso).

En Chile el Laboratorio de Gobierno (2023) dependiente del Ministerio de Hacienda, define innovación pública como

la generación e implementación de cambios significativos en el quehacer de los servicios del Estado, con el objetivo de resolver problemas relevantes de la sociedad, que respondan a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, aprovechando las capacidades y potencial de cada institución.

Desde la literatura especializada la concepción de la innovación es también amplia, los autores Mulgan y Alburry (2003) indican que la innovación es la creación e implementación de nuevos procesos, productos y métodos de entrega cuyo resultado se expresa característicamente en mejoras en la eficiencia, efectividad o la calidad de los resultados. El académico Cravacuore (2002) indica que innovar es enfrentar de manera original las diversas situaciones mejorando la eficiencia y eficacia de la gestión de los gobiernos locales con soluciones más efectivas ante los requerimientos sociales. En tanto, Arros (2016, p. 16), afirma que la innovación es “la creación e implementación de forma colectiva de nuevas ideas acordes a cada contexto que respondan a necesidades, problemas, desafíos públicos concretos, y generen un impacto significativo en la sociedad como al interior de las instituciones pública”.

Las definiciones anteriores tienen por característica el proceso de creación e implementación con foco de obtener mejores resultados respecto al tema de innovación. Un aspecto crucial para aproximarse a lo local es lo que indica Cabrero (2002) respecto a la estructura misma de los municipios donde los procesos y aprendizajes se cristalicen en una

(...) instancia capaz de readecuar las estructuras de administración, los mecanismos de interacción con la ciudadanía y el marco institucional de gobierno a un nuevo escenario, de tal forma que los resultados sean mejores tanto en la calidad de las acciones y servicios del gobierno local como en la gobernabilidad democrática y en la confianza de los ciudadanos. (p. 22)

En este escenario, Mello (2016) indica que, los motivos por los cuales las instituciones públicas avanzan en procesos de innovación tienen directa vinculación con la naturaleza propia de los organismos estatales que es su relación con la ciudadanía, en ese sentido las instituciones gestionan las expectativas y necesidades de las personas, donde el rol institucional cobra relevancia considerando su capacidad para hacer frente aquello a través de diversas estrategias y mecanismos. El autor propone un modelo de innovación que se basa en cuatro ejes: formas de trabajo (innovación en estructuras de trabajo y formas de colaboración); reglas y procesos (innovación en regulaciones, gestión de proyectos y presupuesto); conocimiento (innovación en datos y aprendizaje); y las personas que lo impulsan.

Por su parte López (2016, p. 43, citando en Aguilar, 2018, p. 51), propone un modelo de innovación de nivel estatal que considere cinco pilares básicos del sector público: liderazgos, equipos, presupuestos, plazos y reglas. La innovación pública debe buscar generar liderazgos horizontales, equipos cocreadores, presupuesto con propósito y misión, tiempos de probar antes de la implementación y considerar las reglas como fronteras y habilitantes. Los modelos son variados, por ejemplo, United Nations (2006) describe cuatro factores; Hartley (2005) describe siete factores, Windrum (2008) describe seis tipos de innovación: de servicio; prestación de servicios; administrativa y organizativa; conceptual; en políticas y; sistémica.

La clasificación está muy vinculado al foco en particular donde se desarrolla el proceso de innovación. A nivel nacional Ramírez-Alujas (2012) plantea que los elementos claves de la innovación son

a) la implementación (la innovación es acerca de buenas ideas pero ello no es condición suficiente, se requiere aplicarlas); b) éxito (más allá de la aplicación de una idea es necesario que genere un impacto positivo o contribuya a la creación de valor público, aun cuando ello sea más difícil de medir dada la multiplicidad de objetivos y los horizontes temporales presentes en los dominios de la gestión pública); c) grado de cambio necesario (se refiere a la medición del impacto de los cambios impulsados – muchas veces la innovación afecta directamente a quien(es) la implementa(n)- y a distinguir entre los cambios derivados de la innovación frente a los cambios menores que forman parte de las operaciones diarias, o tienen lugar de forma continua); y d) fuentes de innovación (considerar la principal cuestión de si los cambios de mandato político –que no son el resultado de las decisiones tomadas por la propia organización– afectan y/o pueden influir en las innovaciones, sus resultados y efectos). (pp. 14-15)

Se observa que la creación de modelos de innovación pública es variada, no obstante, los modelos de innovación, es menester considerar un aspecto relevante que caracteriza el tipo de innovación, que según Bason (2010), la innovación puede ser de dos tipos: 1) incremental como una mejora y cambios constantes a través del tiempo o 2) radical que tiene por principal característica generar procesos o productos completamente nuevos en la institución pública. Una diferencia binaria que va en línea con lo que plantea Brugué, Blanco & Boada (2014) diferencian dos orientaciones de la innovación, el sustantivo que implica la comprensión distinta de entender, abordar y transformar la realidad, que lleva a replantearse la naturaleza en sí de los problemas a tratar. El segundo prisma corresponde a la orientación instrumental, se plantea como el conjunto de ideas que permite aumentar la eficiencia y eficacia de la institución con el fin de mejorar los procesos ya existentes.

Se aprecia de lo anterior que la dinámica de innovación pública es entendida en dialéctica con la interacción con lo público, donde la mejora esté vinculado a potenciar el trabajo institucional con el objetivo institucional, el cual es catalogado como la creación de valor público (Arros, 2016; Morales et al, 2014; Mulgan & Alburry, 2003; Moore 1998) que en definitiva es satisfacer las necesidades de las personas que habitan en una determinada unidad administrativa. En este escenario, una definición actual que vincula innovación, valor público

y municipios es la que plantean Ramírez-Alujas y Henríquez (2022), debe ser entendida como la

aplicación y/o adaptación estructural de paradigmas y/o ideas capaces de optimizar, tanto los procesos internos, como aquellos tendientes a generar valor público en particular en 2 dimensiones; desarrollo territorial y a instancias de participación, co-creación el involucramiento ciudadano a partir de canales institucionales que consideran las particularidades de los territorios, así como también el avance de las tecnologías. (p. 6)

El estudio realizado el Laboratorio de Gobierno y la Facultad de Economía y Negocios de la U. de Chile (2018) que adapta el modelo de Junginger (2009), indican que hay tres etapas del procedimiento de innovación: la innovación periférica (donde el proceso es a través de un actor externo contratado por el municipio para que incorpore las capacidades); la segunda es un espacio institucional, el cual se caracteriza por la concretización de la innovación a través de un proyecto y/o unidades de innovación; en tercer lugar la etapa que corresponde “al centro de la institución” donde la gestión se posiciona con la ímpetu innovador creando lineamiento estratégicos y unidades de innovación. Las etapas permiten comprender el grado e intensidad de la innovación.

A modo de resumen general, las conclusiones que plantean Arguelles y Villavicencio (2018), a través de una revisión bibliográfica de innovación pública, indica que hay siete categorías analíticas sobre innovación en el sector público, que son reiterativas, que son: objetivos, valor creado, incentivos, conductores, obstáculos, capacidades y agentes innovadores. Siendo por tanto el concepto de innovación un mecanismo de mejora de los servicios públicos destinado al fortalecimiento de la capacidad para resolver problemas de las organizaciones frente a situaciones de interés públicos (Damanpour & Schneider, 2009). Asimismo, Vries, Bekkers y Tummer (2016) trabajaron en el análisis de 181 artículos a partir de la revisión de 10.000 estudios de innovación pública, presentando interesantes datos respecto a la comprensión del concepto, en primer lugar, los autores indican que la mayoría de los artículos no proporcionan una definición de innovación (76%), en el 24% de los casos la definición es general. En ese contexto, Cienfuegos & Vera (2019) afirman que existe limitada producción teórica sobre innovación y escasos estudios empíricos en Chile respecto a la innovación en el sector

público, de hecho, indican que las principales aproximaciones de la literatura en innovación corresponde a relevar su importancia dentro de la gestión más que explicitar los factores que permita que suceda, dando cuenta que las aproximaciones abstractas han sido relevadas por sobre estudios concretos de diseño y proceso de la innovación en políticas públicas en los distintos niveles del Estado. Aspecto que, al considerar innovación acorde diversas definiciones se vislumbran lo poroso del concepto y lo diluido de sus márgenes. No obstante, su elasticidad es una fortaleza pues puede comprenderse de numerosos focos de análisis que se vinculan con el nivel de abstracción y operativización que las investigaciones planteen.

Para este trabajo se entenderá como innovación como el resultado de un proceso de toma decisiones gubernamental para realizar acciones y procesos nuevos en la institución, con el objetivo de gestionar, solucionar y/o visibilizar un problema público que se expresa en la comuna. Por tanto, las líneas de acción gubernamentales tienen la característica de generar valor público conforme sus objetivos planteados.

- Facilitadores y obstaculizadores de la innovación

En el capítulo anterior se examinó el concepto de innovación, sus alcances, limitaciones y diversos modelos analizados. La innovación pública es consecuencia de la toma decisión de una determinada institución, por tanto, es fundamental analizar qué factores inciden como facilitadores y obstaculizadores para que se produzca, se esbozó que parte de las definiciones de innovación tienen relación con la creación de valor público y desde ahí se vincula con las problemáticas de la unidad administrativa donde ejerce la municipalidad, por tanto, un factor esencial es la existencia de un problema que la institución la integre como necesidad a su gestión.

Mulgan y Alburry (2003) abordan los factores condicionantes de la innovación, indicando que en todo proceso de innovación existen factores obstaculizadores y facilitadores para que surjan procesos innovadores, los autores afirman que éstos pueden ser de carácter individuales e institucionales. En consideración que la investigación a desarrollar corresponde a proceso de innovación en el sistema municipal, es atinente indicar lo que afirma Borins (2001) respecto a las actividades de las instituciones públicas que se rigen por una dinámica interna distinta a la del sector privado, en el cual se relevante considerar

problema público, los objetivos, motivaciones e incentivos que dan origen a la innovación pública.

Al considerar el rol de jefaturas intermedias y altas en la gestión municipal, es crucial tener en cuenta los valores y objetivos de los tomadores de decisiones respecto a promover políticas públicas en general e innovadoras en particular, puesto que pueden estar restringidas por la prescripción de productos financiados por la administración pública y recursos no financieros de las instituciones, a la vez de tener en consideración las estructuras, procesos y arreglos institucionales, que incluye el poder de las personas involucradas, las autoridades y las normativas de procedimiento (Head, 2008), que pueden permitir gradualidad respecto al qué hacer y cómo hacerlo. Conforme lo que indica Head, es necesario tener en consideración la arena institucional de los actores para la comprensión de las capacidades técnicas, financieras y administrativas.

En el contexto de los tomadores de decisiones, el rol del liderazgo de los tomadores de decisión es un factor importante, por los diversos efectos que produce en las instituciones conforme el ejercicio del poder pues no se puede analizar la creación de ejes de acción municipal sin la comprensión de la verticalidad jerárquica – weberiana - de la administración local. La literatura a modo general indica macro tipos de liderazgo: 1) transformacional y 2) transaccional. El liderazgo transformacional es aquel considerado como el impulsor de la innovación en las instituciones siendo un promotor esencial, así lo han demostrado diversos trabajos de investigación del rol del liderazgo en las instituciones (Kim & Yoom, 2015; Caldwell & Ancona, 1987; Wright, Moynihan, & Pandey, 2012).

El liderazgo transaccional es aquel que promueve el cumplimiento de metas y objetivos en función de recompensas por realizar el comportamiento deseado por directivos, poniendo especial énfasis en la transacción como incentivo de acción (Burns, 1978; Bass, 1985). Aguilar (2018) afirma en su análisis de innovación municipal que para el éxito del proceso – de innovación local - la participación de directores(as) es relevante, tanto en los espacios de co-creación como el del liderazgo que ejerzan en sus Direcciones para generar apertura al cambio.

Al bajar el análisis anterior a las autoridades alcaldías, no se puede obviar el carácter político de su origen, en razón de que el factor electoral delimita temporalmente su gestión a

institucional (actualmente pueden ejercer tres periodos consecutivos en el mismo municipio como máximo), Mundo (2015) dio cuenta que, la impresión que tienen directivos medios y altos es que los políticos locales propician innovaciones de corto plazo que están en función de lograr el objetivo previo a las próximas elecciones, aseveración compartida por Waissbluth (2021). Lo anterior tiene relación con lo que indica Duvenger (2012) quien afirma que el sistema electoral y sus reglas tienen efectos psicológicos en la ciudadanía y en los actores políticos, en tanto Colomer (2001) aborda que las instituciones públicas (en este caso, municipios) ejercen influencia en los individuos que la componen y, en la interacción con otras. Por tanto, el rol del liderazgo debe ser comprendido como un factor innato de los actores, pero a la vez en relación en la arena institucional municipal en la cual se desenvuelven y siendo por tanto un factor que puede incidir o no políticas públicas innovadoras.

En consideración de los factores facilitadores y obstaculizadores institucionales, es pertinente explorar lo que plantea Schein (2004) respecto a la cultura organizacional, afirma que representa los supuestos básicos interiorizados de la organización que son aprendidos por el grupo organizacional en la medida que se vincula internamente y adapta externamente. La cultura organizacional es una forma *correcta* de percibir, pensar y sentir en relación con los problemas públicos desde la organización, hay un patrón común de comportamiento colectivo. La cultura es la profunda estructura de las organizaciones que se vincula a valores, creencias y suposiciones de los miembros (Denison, 1996). La cultura organizacional puede ser clave para promover innovación pública pues implica repensar los procesos internos para adopción de nuevas prácticas que permitan la adaptabilidad externa ante nuevos problemas. Una cultura organizacional rígida tiende a no ser un espacio propicio para la innovación y cambios, en tanto una cultura organizacional dinámica tiende a la experimentación de nuevas modalidades de gestión de manera constante. Es a lo que se denomina como “entornos innovadores” (Brugué, Blanco, & Boada, 2014, p. 14).

Respecto a los obstaculizadores, en un reciente trabajo Waissbluth (2021) aborda los factores que generan barreras para la innovación pública en Chile, destaca la existencia de burocracias internas atomizadas, donde los roles y funciones están desagregados afectando negativamente la coordinación interna como externa, en tanto que la duración de los ciclos

políticos produce incentivos corto placitas y que la estructura gubernamental está diseñado para una gestión predecible con bajos niveles de incertidumbre. Los diversos estudios de obstaculizadores con foco municipal en Chile dan cuenta de varios factores a considerar, como son, la capacidad institucional de movilizar a la ciudadanía para ser partícipes de un proceso de innovación y co-creación, una baja intensidad de involucramiento ciudadano puede ser una barrera para los compromisos instalados en la gestión municipal, además se indica que es frecuente que en el sistema municipal exista una apropiación de cargos por quienes lo habitan aspecto que personalizan la gestión en el funcionario en tanto sujeto y no procesos que ejerce , produciendo barreras, puesto que toda crítica es considerada personal causando reticencias y desconfianzas internas ante cambios innovadores, en tercer lugar, la disponibilidad de recursos y capital humano es un factor que incide en el proceso, considerando que el personal municipal está principalmente involucrado en la cotidianidad de la propia gestión (Aguilar C. , 2018).

En una reciente publicación de Ramírez-Alujas & Henríquez (2022), analizan y comparan tres municipalidades respecto a la innovación, en sus conclusiones, detectan como principales barreras: la desconexión de la ciudadanía con el gobierno local y escaso involucramiento de diversos actores territoriales con el propio municipio, lo es el escaso conocimiento de equipo directivo y organismos territoriales sobre la innovación pública y sus alcances; un segundo factor es la estructura municipal ordenada a través de rígidas jerarquías institucionales; en tercer lugar la capacidad financiera de la administración local; un cuarto puede ser la falta de incentivos para propiciar innovación; un quinto el horizonte temporal de los gobiernos locales donde el factor político además convive con planificación estratégicas de distinta índole que rigen la gestión local. En sexto lugar, la aversión al riesgo; en séptimo factor es la ausencia de instancias en la gestión municipal donde se puedan plantear ideas de innovación.

Al profundizar el análisis teórico considerando los facilitadores y obstaculizadores de la innovación, los variados autores revisados indican como variables significativas, los procedimientos de las instituciones de estudio, el rol de liderazgo de los tomadores de decisiones, el costo de oportunidad, el número de actores interesados – externos a la

institución - y los grados de influencia de éstos. Factores que serán analizados en el caso a analizar y el rol como facilitado u obstaculizador en el diseño de la política pública.

- Definición de gobernanza

Analizado los problemas complejos y la innovación para tratar problemas de interés público, es necesario abordar el proceso de definición del problema público, que es el paso previo para formular una política pública, Mondragón (2006, p. 134) afirma que “(...) la solución forma parte misma de la definición del problema”, puesto que la manera en que se ha definido un asunto público condiciona la configuración de los instrumentos, modos y objetivos de la decisión pública y sobre todos de quiénes estuvieron involucrados.

De este modo tiene importancia el cómo son las dinámicas de los grupos sociales y/o gubernamentales, la intensidad del involucramiento, donde puede ser o no participes activos de la definición del problema público para determinar una acción novedosa o no en la materia. Los académicos Dante & Subirats (2014) afirman que

Sólo si se comprende la naturaleza de los problemas colectivos y las formas con las que hoy se piensa a resolverlos, será posible imaginar cómo puede alguien que quiere impulsar un cambio o innovación lograr una pequeña o gran transformación en las políticas públicas. (p. 41).

En esa misma contexto es que Birkland (1998) cita a Baumgartner y Jones (1993) autores que afirman que una mayor atención a un problema conduce a evaluación más negativa de la política actual (o su falta de política), creando presión sobre la comunidad política dominante o el monopolio de políticas para abrir nuevas formulaciones para el cambio. Cobra vital relevancia la agenda pública de un actor en particular para propiciar nuevas formulaciones ante una reproducción social o material que se desea cambiar, modificar, revertir o eliminar a través de diversas acciones.

La gobernanza se puede comprender como las

(...) relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado por la competencia y cooperación donde coexisten como reglas posibles; y que incluye

instituciones tanto formales como informales (Whittingham Munévar en Naser, 2021, p. 14).

Hay actores que confluyen e interactúan movidos por sus propios intereses, en ese marco de interacciones contextuales, se definen como redes, en el cual las instituciones o “personas crean y mantienen redes mediante el intercambio de información, el aprendizaje, la ayuda mutua, el trabajo conjunto y la negociación de decisiones aceptables para un comportamiento legítimo” (Glückler, Rehner, & Handke, 2019, p. 10). Koiman (2009) indica que la gobernanza actual se puede entender a través de tres conceptos clave: interacción, acción y estructura. La interacción abarca distintos tipos, como las interferencias económicas esporádicas del mercado, las interacciones sociales repetidas en el tiempo y las intervenciones jerárquicas de acción política y gubernamental. La acción se refiere a las actividades de los actores en un marco institucional y organizacional, en respuesta a los desafíos de complejidad, diversidad y dinamismo de la sociedad. Por último, la estructura condiciona y da dirección a la acción de los actores en la gobernanza.

No obstante, el punto anterior y las diversas prácticas enmarcadas en la toma de decisión colectiva con diversos grados de participación, interés, poder y naturaleza desde donde se mueven. Es relevante considerar que gobernanza se presenta como una forma de gobierno distinta al control jerárquico y al enfoque de mercado. Se destaca por promover una mayor colaboración entre los gobiernos, las administraciones públicas y los actores no gubernamentales en la formulación de políticas públicas (Cristina, 2011), visión que converge con lo que indica Rosanvallon (2015), afirma que la gobernanza permite una cooperación entre el Estado y sus ciudadanos al momento de construir políticas públicas más inclusivas y sostenibles en el tiempo. La gobernanza se suele comprender como medio para mejorar la toma de decisiones mediante la integración de distintos actores vinculados al área temática en particular de su interés a tratar en base a la corresponsabilidad entre ellos, a través de cómo se deciden las políticas públicas locales, cómo se gestionan, organizan y se dirigen (Rosas, Calderon, & Campos, 2012).

Conforme el punto anterior, una interesante tesis a considerar como obstaculizadores o no de la acción innovadora, son los incentivos que tiene un actor institucional para trabajar con otros externos a la organización, considerando lo que plantea Eckersley (2017) quien se

enfoca en la capacidad de los gobiernos locales (no en su autonomía) para lograr sus objetivos en el proceso de formulación de políticas públicas, analiza cómo una dinámica de mayor localismo y confluencia con actores horizontales no estatales resulta en el debilitamiento de la estructura municipal como ente estatal y político en el territorio, aspecto que aumenta la intensidad de la despolitización de la toma de decisiones por parte de la institución.

Una hipótesis distinta desde al trabajo en red en el marco de la gobernanza es que, en el nivel municipal se produce una politización del gobierno local debido al ejercicio del rol de gobierno local y toma de decisiones/articulación de agenda conforme los diversos actores que se encuentran en el eje horizontal y su espacio en el eje vertical, con las diversas instituciones estatales, es más esta hipótesis indica que el “(...)territorio no es únicamente una realidad física sino también relacional, el cual se convierte en un elemento estructural que apoya la superación de la visión jerárquica y segmentada del gobierno tradicional” (Montecinos, Neira, Díaz, & Park, 2019, p. 420).

La gobernanza analizada involucra a diversos actores con intereses que pueden ser contradictorios, como es promover, obstaculizar o modificar líneas de acción gubernamentales, desde el mismo modo que un trabajo horizontal puede diluir la responsabilidad en tanto que una excesiva centralización en la institución gubernamental puede limitar la participación de otros actores, cada espacio de red de gobernanza tiene sus limitaciones, ventajas y desventajas que se enmarcan respecto al eje gravitacional que se desea abordar, siendo fundamental su comprensión desde el prisma de problemas complejos como es la gestión de la discriminación y propiciar la inclusión, a través de políticas gubernamentales innovadoras en un contexto de múltiples actores que confluyen con sus intereses.

Por tanto, se analizará en el caso la gobernanza desde los conceptos de, influencia en el diseño de la política pública, en la implementación y considerando las dimensiones de interacción, acción y estructura, en la que se da, de tal modo que las posibles relaciones que surjan del proceso se institucionalicen a través de convenios que dé paso al trabajo en red.

IV. Metodología

A continuación, se presenta la pregunta de investigación, objetivos, hipótesis y marco metodológico que guía el trabajo.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son los factores que facilitan la innovación municipal en la creación de las oficinas de no discriminación y diversidad sexual para la gestión del problema perverso de la discriminación?

Objetivo general

Analizar los factores facilitadores y obstaculizadores que inciden en el proceso de innovación local en la creación de las oficinas municipales de no discriminación y diversidad sexual

Objetivos específicos

- I. Catastrar la cantidad de oficinas de no discriminación y diversidad sexual que actualmente existen en las comunas de predominancia urbana en el país.
- II. Identificar los actores que inciden en el proceso de formulación de las oficinas municipales de no discriminación y diversidad a través de un estudio de caso.
- III. Caracterizar los factores facilitadores y obstaculizadores que impulsan procesos de innovación municipal de las oficinas de no discriminación y diversidad sexual.

Hipótesis

- La autonomía municipal, el liderazgo de las jefaturas intermedias, la participación y colaboración de los actores políticos y sociales de la comunidad en el proceso de innovación de políticas públicas municipales en materia de no discriminación tienen un rol fundamental en la superación de los obstaculizadores y el fortalecimiento de los factores facilitadores. Esta integración promueve la creación de una línea de trabajo municipal permanente para la gestión de problemas complejos de discriminación a la población de diversidad sexual.

Marco metodológico

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo porque busca describir cómo la(s) variable(s) independiente(s) determina el efecto, por tanto, se escoge el caso considerando el resultado/efecto observado siendo la selección del caso desde la variable dependiente (Sotomayor, 2008).

Dado lo anterior, considerando que se busca conocer cuáles son los factores (variables) que interactúan e inciden a que un municipio desarrolle nuevas prácticas o innovación en materia de no discriminación y diversidad, la investigación corresponde a un estudio de caso, debido que escoger desde el efecto (la existencia una línea de acción en no discriminación y diversidad) permite la aproximación sobre el comportamiento de los factores facilitadores y obstaculizadores en la innovación de política pública local.

El estudio de caso tiene por suposición base que se puede conocer un fenómeno en particular desde la explicación en profundidad de un solo caso (Becker, 1979). Una aproximación más antigua del estudio de caso proviene de Pauline V. Young (1939, citada en Arzaluz, 2005), que afirma que este tipo de investigación tiene por característica el estudio de la significación o el efecto de la unidad de análisis en consideración de las relaciones que se da entre los factores de la misma unidad.

El académico Robert Yin (1994), indica que el estudio de casos busca responder a preguntas del cómo y el porqué de un evento en particular, por tanto, el diseño de la investigación es no experimental porque no se realiza acciones intencionales de variación de la variable independiente para determinar efectos sobre otras (Hernández Sampieri, 2018).

Ahora bien, existen diversos tipos de casos como unidad de análisis a escoger, Lijphart (1971) indica que existen seis tipos de casos, que están delimitados por el tipo de investigación a desarrollar y los alcances de ésta, en función de los objetivos de esta investigación, el tipo de caso corresponde a lo que el autor denomina como interpretativo. Este tipo de caso tiene por característica el uso de categorías teóricas existentes para interpretar un acontecimiento que ha sucedido o está sucediendo. Este tipo de caso no busca la formulación de nuevas teorías ni de generar hipótesis. El caso por tanto tiene por característica estar orientado a la

información, con el fin de maximizar la creación de contenido a partir del caso (Flyvbjerg, 2006).

El método de recolección de información implica entrevistas semiestructurada (no estructurada o no formalizada) con los actores mapeados, la entrevista semiestructurada es aquella en que existe un margen más o menos grande de libertad para formular las preguntas y las respuestas (Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández, & Varela-Ruiz, 2013) y permite que el entrevistado pueda otorgar información de la experiencia personal, testigo relevante o informante, se considera por tanto la entrevista cualitativa como un “caballo entre el campo de la conducta (el orden del hacer) y el orden de lo lingüístico (el orden del decir). Un lugar fronterizo (...)” (Valles, 2009, p. 55). La pauta de preguntas propuesta para el nivel local se encuentra en el anexo 2 del presente documento.

Para el análisis de contenido de las entrevistas realizadas, se construyó una matriz guía que se sustentó en el marco teórico y objetivos de la investigación. Se identificaron dimensiones teóricas y variables que operativizan el contenido en función de las preguntas. En el anexo 3 se presenta la estructura creada.

Cada informante entrevistado tiene aparejada su matriz de análisis por las variables de estudio, a partir de este trabajo, se condensó la información considerando semejanzas y diferencias.

Para determinar actores, se procede a la selección de un caso, el mecanismo de selección se explicita a continuación.

Selección del caso

La selección del estudio de caso se fundamenta en tres dimensiones y factores que guían el proceso de elección. En primer lugar, se considera la dimensión territorial de la problemática, evaluando los antecedentes para identificar las áreas donde los actos discriminatorios son más frecuentes. En este contexto, el término "territorio" se refiere a la "comuna", que se clasifica desde lo urbano a lo rural, presentando matices en estas características. Esta primera etapa implica seleccionar uno o varios tipos de comunas para investigar, teniendo en cuenta lo mencionado.

En segundo lugar, se considera la dimensión de eje de acción, se expresa como un indicador binario para determinar la existencia de un eje de acción municipal que aborde manera exclusiva políticas de no discriminación y diversidad. Por último, se examina la dimensión de eje de acción, en términos de su estructura administrativa mediante 7 factores cuantificables. Estos factores permiten analizar y comparar las características administrativas de los municipios que tienen un eje de acción, con el fin de elaborar un ranking que facilite la selección de un caso mediante sumatoria de puntaje asignado. Esta selección se basa en la capacidad de abordar la pregunta de investigación, los objetivos y la hipótesis planteada.

Estas tres dimensiones y factores son fundamentales para asegurar una selección adecuada y rigurosa del estudio de caso, facilitando así el análisis y evitando sesgos de selección.

La Dimensión N°1 se identifica a partir de la revisión bibliográfica y antecedentes de la problemática; para la Dimensión N°2 y N°3 se envió solicitudes de transparencia a las municipalidades determinadas en la Dimensión N°1.

Adjunto al presente documento, en el anexo N°1, se encuentra el contenido completo de la solicitud de transparencia enviada a las municipalidades. A continuación, se detallan las dimensiones que fueron consideradas en dicha solicitud de información, las cuales desempeñan un papel fundamental en el proceso de selección del caso a investigar.

Solicitud de información	
Dimensión	Preguntas
Estructural / Innovación	¿La Municipalidad cuenta con una oficina/departamento/unidad/dirección “de diversidad” y/o encargado de promocionar políticas de no discriminación, inclusión y diversidad?
	¿La Municipalidad cuenta actualmente con una ordenanza antidiscriminación?
	¿En qué año se creó la institucionalidad Oficina, departamento, unidad, dirección y/o programa?
	¿De cuál Dirección depende la oficina/departamento/unidad u otro?

Gestión interna, planificación y recursos humanos	¿Cuál es el público objetivo definido para el trabajo municipal en no discriminación, inclusión y diversidad?
	En caso de contar con institucionalidad como “oficina/departamento/unidad/ dirección de no discriminación” o con algún encargado ¿cuál es el perfil del cargo de quien ejerce dichas funciones?
	¿Cuántas personas trabajan con dedicación exclusiva a la instancia de promoción de la de la no discriminación y diversidad?
	La instancia dedicada a la tarea de no discriminación, inclusión y diversidad en el municipio ¿cuenta con un instrumento de planificación para el desarrollo de sus actividades?
Gobernanza	¿La Municipalidad se vincula con organizaciones de la sociedad civil para la promoción de política de diversidad y no discriminación?
Formación continua	¿Los funcionarios municipales han participado en capacitaciones internas y/o externa (especificar) respecto a la promoción de la no discriminación enmarcado en la Ley 20.609 en el último año?

Fuente: Elaboración propia 2023

Dimensión N°1, territorial:

Esta dimensión tiene por objetivo realizar el primer filtro para la selección de un caso a investigar, se parte del universo total de municipalidades de Chile 345 casos. A través de la revisión bibliográfica de la problemática a indagar, se evidencia el componente urbano predominante de la discriminación arbitraria y el trabajo municipal en abordar el tema.

Dado lo anterior, se realiza el primer filtro de carácter territorial comunal para focalizar la muestra en comunas urbanas, para la definición de lo urbano en la unidad administrativa comunal, se revisan dos principales tipologías de comunas existentes en el Estado. En primer lugar, la del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2019) que define tres tipos de comunas: urbanas, mixtas y rurales. En segundo lugar, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), que identifica cinco tipos de comuna: Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo, Comunas mayores, con desarrollo medio, Comunas urbanas medianas, con desarrollo medio, Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo medio, comunas semi urbanas y rurales con bajo desarrollo.

Se determinó utilizar la tipología SUBDERE considerando que tiene alcances de gradualidad mayor que las tipologías INE, a través de la caracterización de cinco grupos comunales, permite la diferenciación por niveles de desarrollo más amplia y que para efectos de este estudio tiene mayor sentido en el proceso de focalización para escoger el caso.

Por tanto, se determina focalizar territorialmente en 84 comunas de Chile que pertenecen a: Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo, Comunas mayores, con desarrollo medio.

Dimensión N°2, dimensión de eje de acción:

Esta dimensión tiene por objetivo realizar un segundo filtro en las 84 municipalidades que administran las comunas de predominancia urbana y que representan un 73,8% de la población nacional para el año 2023 conforme la proyección del Instituto Nacional de Estadísticas.

El segundo criterio de selección tiene relación con la existencia de un eje de acción institucional en materia de no discriminación y diversidad en el municipio. Por tanto, se analizaron las respuestas a las solicitudes de transparencia para acotar la muestra a quienes tienen un eje de acción municipal para la gestión de políticas públicas locales de no discriminación y diversidad. Se selecciona desde la variable dependiente con la siguiente pregunta enviada por transparencia: ¿La Municipalidad cuenta con una oficina/departamento/unidad/dirección “de diversidad” y/o encargado de promocionar políticas de no discriminación, inclusión y diversidad?

Dimensión N°3, eje de acción– estructura administrativa:

Esta dimensión tiene por objetivo realizar el tercer filtro en función de los resultados del filtro N°2, se considera a los municipios que sí cuentan con eje de acción en la promoción de políticas no discriminación y diversidad.

Para aquello, se consideran dos dimensiones, con sus indicadores de operativización y puntajes para la selección del caso mediante una sumatoria simple acorde al porcentaje asignado a cada indicador.

1. Eje de acción: Se entiende como eje de acción la creación línea de acción al interior del municipio que tenga dedicación exclusiva en la promoción de políticas de no

discriminación y diversidad. El eje de acción se expresa en: Programa, área, oficina, departamento, subdirección.

2. Gobernanza: Se entiende en cómo el municipio se vincula con actores claves en el territorio dado los objetivos delineados. La gobernanza es vertical cuando corresponde a vinculación institucionalizada con diversos actores del Estado y horizontal cuando la vinculación se realiza con actores no estatales.

Dimensión	Factor	Puntaje	Porcentaje	Descripción
Eje de acción	Año de creación	1	30%	Antigüedad de la política pública municipal en materia de no discriminación y diversidad.
	Tipo de eje de acción	1	15%	El tipo de eje de acción que el municipio crea para ejecutar acciones de no discriminación y diversidad.
	Planificación estratégica	1	10%	Planificación anual indica capacidad de gestión, despliegue y existencia de procesos medibles en el tiempo para considerar el grado de éxito de las medidas locales.
	Personal con dedicación exclusiva	1	0,5%	Dotación de recursos humanos destinados al eje de acción municipal.
	Identificación de grupo clave	1	20%	Focalización del trabajo de no discriminación en el grupo clave diversidad sexual
	Ordenanza municipal promulgada	1	0,5%	Existencia de una ordenanza municipal de no discriminación arbitraria.
Gobernanza	Vinculación con el medio	1	15%	Existencia de vínculos de la institucionalidad municipal de no

				discriminación con otros actores en el contexto de gobernanza.
TOTAL		7	100%	

Fuente: Elaboración propia 2023

La asignación del porcentaje se realizó considerando la particularidad de que el año creación de la línea de trabajo municipal en materia de no discriminación tiene relevancia porque a más años de la creación de la instancia indique mayor antigüedad en el trabajo municipal y por tanto se puede inferir la existencia de un caso exitoso de innovación pública local en materia de no discriminación y diversidad.

Dimensión	Factor	Asignación de puntaje	Puntaje por tipo de respuesta
Eje de acción	Año de creación	Se asigna puntaje considerando periodo de tiempo alcaldicio (4 años)	2021 a 2024: 0,33 2016 a 2020: 0,66 < o = 2015: 1
	Tipo de eje de acción	Diferencias líneas de acción.	Programa: 0,5 Diferente programa: 1
	Planificación estratégica	Variable triple si cuenta con documento de planificación anual 2023	No: 0 En proceso: 0,5 Sí: 1
	Personal con dedicación exclusiva	Variable binaria si cuenta con personal con dedicación exclusiva	No: 0 Sí 1
	Identificación de grupo clave	Focalización a un grupo clave	No identifica grupo: 0 + de un grupo: 0,5 G. clave diversidad sexual: 1
	Ordenanza municipal promulgada	Ordenamiento territorial acorde el trabajo municipal sobre no discriminación	No: 0 En proceso: 0,5 Sí: 1

Gobernanza	Vinculación con el medio	Existencia de redes formales de trabajo en la aplicación de la política pública local	No: 0 En proceso: 0,5 Sí: 1
------------	--------------------------	---	-----------------------------------

Fuente: Elaboración propia 2023

- Selección del caso

De las 84 municipalidades que corresponden al universo, se registran 80 respuestas a la solicitud de transparencia. Cuatro Municipalidades no respondieron (indican prórroga, pero están fuera de plazo). De las 80 que contestan, en un caso, corresponde a la Municipalidad de Santiago, negó acceso a la información en diversas preguntas. La representatividad es de un 95,2% del universo.

De las preguntas enviadas y considerando las respuestas municipales, se observan valores perdidos, debido a que los municipios no dan respuesta a todas las preguntas, en caso de que un municipio no informa, la cuantificación de la variable equivale al valor 0, en el anexo N°4 se exponen los resultados por cada municipio.

La selección del caso se realiza a partir del máximo puntaje obtenido, acorde a la matriz, las municipalidades de Buin, Rancagua y Providencia, tienen puntaje 0,95, el máximo de los puntajes asignados. Para escoger el caso se utilizan los siguientes criterios.

Municipalidad	Puntaje por factores de estructura orgánica						Gobernanza	Puntaje
	Año	Eje de acción	Planificación	RRHH	Grupo clave	Ordenanza	Vinculación con el medio	
Buin	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95
Rancagua	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95
Providencia	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95

Fuente: Elaboración propia 2023

Los tres ejes de acción surgen en el periodo alcaldicio 2012-2016, sin embargo, en Providencia y Buin, el inicio de actividades es del 2013 en tanto Rancagua es 2014. Considerando la brecha de antigüedad, Rancagua queda descartado del análisis.

En consideración de la Municipalidad de Buin y Providencia, se realiza un segundo filtro, correspondiente a la autoridad política. El análisis de resultados electorales en siete periodos

alcaldicios (1997-2021) en ambas comunas, es significativo tanto por las diferencias como en las semejanzas de ambos casos.

En la comuna de Providencia en 2012 asume Josefa Errazuriz, candidatura independiente, derrotando a Cristian Labbe (UDI), autoridad alcaldicia reelegida desde 1997 hasta su derrota en 2012. En las elecciones de 2016, la Alcaldesa Errazuriz, pierde las elecciones y asume Evelyn Matthei (UDI), quien actualmente está en su segundo periodo. El periodo 2013 a 2016 es un paréntesis político en el municipio de Providencia.

En Buin, Ángel Bozan, militante PPD, es Alcalde durante tres periodos consecutivos 1997 a 2008, perdiendo las elecciones de ese año. No obstante, en la competencia electoral de 2012 se presenta y gana las elecciones a través de una nueva coalición, “Por un Chile justo”, perdiendo la reelección en 2016, asumiendo Miguel Araya (UDI), que actualmente está en su segundo periodo alcaldicio.

Se observa que, mediante el análisis de resultados electorales, el caso de Providencia resulta de interés, debido a que la Exalcaldesa Josefa Errazuriz representa un paréntesis político respecto al ejercicio del cargo alcaldicio en la comuna, no obstante, la oficina creada en 2013 aún existe. En cambio, en Buin, la creación de la oficina proviene de un ex alcalde de la misma municipalidad, situación indicativa de continuidad del poder y de relaciones formales e informales existentes previamente a aquel periodo, variable diferenciadora de Providencia, que permite aproximarse a los facilitadores y obstaculizadoras en el proceso de creación de la oficina desde una administración nueva en el municipio.

Actores para entrevistar

A continuación, se presenta listado de entrevistas realizadas, sin embargo, cabe destacar que se planteó en un inicio realizar cuatro entrevistas más que no se pudieron concretar por diversos motivos ajenos al investigador y que por los tiempos del propio trabajo quedaron fuera de plazo. Estas entrevistas corresponden a fuentes secundarias de información.

Las entrevistas no concretadas son de la Actual Alcaldesa de Providencia, Encargada actual de Oficina de no discriminación de Providencia. Entrevista a persona de Fundación Iguales y Alcaldesa de Melipilla.

- Fuentes primarias: corresponde a personas que tienen directa relación con el caso de estudio.

Nombre	Cargos	Tipo de institución
Entrevista 1	Exalcaldesa Providencia (2012 – 2016)	Municipal
Entrevista 2	Exconcejal de Providencia (2012 – 2016 / 2016 - 2020) y activista de la diversidad sexual.	Municipal
Entrevista 3	Funcionaria de Providencia encargada de instalar y dirigir la oficina (2013 – 2016)	Municipal
Entrevista 4	Coordinador Área DD.HH. del Movilh	No gubernamental
Entrevista 5	Coordinador- Administrativa y de acta de Red Diversa	No gubernamental
Entrevista 6	Coordinadora Nacional Red Diversa.	No gubernamental

- Fuentes secundarias: corresponde a personas que tienen relación con el tema de estudio, pero no necesariamente con el caso.

Nombre	Cargo	Tipo de institución
Entrevista 7	Concejal de La Reina, Municipalidad del grupo N°1 sin eje de acción investigado.	Municipal
Entrevista 8	Concejal de Maipú (2021-2024), fue el encargado de instalar y dirigir la oficina de no discriminación en Maipú (2012-2018).	Municipal
Entrevista 9	Activista y primer Concejal abiertamente homosexual de Molina (2021-2024).	Municipal
Entrevista 10	Director de Gestión Pública - Corporación Chilena de Prevención del VIH.	No gubernamental

Fuente: Elaboración propia 2023

IV. Análisis de resultados

Para dar respuesta al primer objetivo específico de la investigación se presenta a continuación los resultados del catastro municipal de la existencia de ejes de acción en materia de no discriminación y diversidad. El eje de acción, como se indicó anteriormente, corresponde a la existencia de una línea de acción municipal que puede tener diversas formas de expresión.

1. Análisis descriptivo de tablas de frecuencia a partir de solicitudes de transparencia

En el presente apartado se dan a conocer los resultados de la solicitud de transparencia a través de tabla de frecuencia por cada pregunta del cuestionario enviado. El universo de 80 municipalidades corresponde al total de municipios que contestaron la solicitud de transparencia, de aquel total, 52 tienen ejes de acción en no discriminación y diversidad. En tanto, 5 Municipalidades están en proceso de creación de los lineamientos en la materia.

Este catastro representa un ejercicio metodológico a la fecha original y único, debido a que hasta el momento no existe documento público que caracteriza la gestión municipal sobre el tema. Sin embargo, en noviembre de 2023, el Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación, dependiente del Ministerio de Secretaría General de Gobierno, lanzó el inicio de un trabajo que tiene por objetivo realizar el primer Catastro Nacional de Oficinas de Inclusión y/o Diversidad y Disidencias Sexuales.

A continuación, se presentan los resultados por pregunta de la solicitud de transparencia.

1.1. Tabla de frecuencia de municipios que cuentan con ordenanza municipal en no discriminación.

Actualmente la frecuencia en que un municipio cuenta con una ordenanza que sancione la discriminación arbitraria en la comuna es poco frecuente, un 11,3% de 80 municipalidades catastradas cuentan con este instrumento. No obstante, 6 municipalidades afirman que en la actualidad están en proceso de elaboración de una ordenanza de este tipo.

El resultado contrasta con la información de que 52 (ver tabla de frecuencia 1.2) municipalidades afirman tener ejes de acción en la materia, sin embargo, no

cuentan necesariamente con ordenanzas como medio para el trabajo que desarrollan.

Respuesta	Existencia de ordenanza	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	11,3%	9
No	78,8%	63
En desarrollo	7,5%	6
No responde	2,5%	2
Total	100,0%	80

Fuente: Elaboración propia 2023

1.2. Tabla de frecuencia de municipios que cuentan con eje de acción

De 80 municipalidades catastradas, un 65,0% cuenta con un eje de acción municipal en materia de no discriminación e inclusión en la comuna, equivale a 52 municipalidades. Un 6,3% está en proceso de creación de ejes de acción y un 28,8% afirma que no existe estructura municipal en el tema.

Al considerar las 52 actuales y las 5 en proceso de creación, indica que 57 municipalidades, que equivale 67,8% del total de comunas urbanas (84), trabaja el tema, indicativo de la tendencia de replicabilidad de los ejes de acción entre los municipios y de un aumento paulatino de nuevas líneas de trabajo en las municipalidades.

Respuesta	Existencia de eje de acción	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	65,0%	52
No	28,8%	23
En desarrollo	6,3%	5
Total	100,0%	80

Fuente: Elaboración propia 2023

1.3. Tabla de frecuencia de dependencia administrativa del eje de acción

De las 52 municipalidades que cuentan con eje de acción, un 88,5% del total está inserta en la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), siendo la Dirección predominante. En el siguiente cuadro presenta la información por la totalidad de municipios.

El que se encuentre DIDECO como tendencia de dependencia, es reflejo de la impronta comunitaria y social que se le da a los ejes de acción de no discriminación y diversidad pues tiene un fuerte arraigo, cómo está descrito en el próximo capítulo, en un despliegue territorial de cambio cultural comunitario y al interior del municipio mediante el trabajo con otras direcciones que por sus atributos administrativos permite potenciar el alcance de los ejes de acción de no discriminación y diversidad.

Respuestas	Dependencia	
	Porcentaje	Frecuencia
Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)	88,5%	46
Sin información	3,8%	2
Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM)	1,9%	1
Dirección de Seguridad Pública	1,9%	1
Dirección de Género: Mujeres y Diversidades	1,9%	1
Administración Municipal	1,9%	1
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.4. Tabla de frecuencia por tipo de estructuración del eje de acción municipal

A continuación, se analiza cómo se expresa en el municipio el eje de acción. La tendencia municipal es a desarrollar oficinas como medio de trabajo para la política pública, esta opción representa a un 55,8% del total de administraciones locales. En segundo lugar, están programas, representan un 32,7%. Entre ambas

instancias son un 88,5% del total. En menor medida existen: Departamentos, Subdirecciones áreas y de otro tipo no especificado.

La tabla de frecuencia indica que, a pesar de la existencia de una tendencia clara de las oficinas, el tipo de expresión del eje municipal de no discriminación y diversidad es heterogéneo y por tanto no hay criterios compartidos sobre cuál expresión es o no mejor que otras para el cumplimiento de los objetivos.

Respuesta	Expresión institucional del eje de acción	
	Porcentaje	Frecuencia
Oficina	55,8%	29
Programa	32,7%	17
Departamento	5,8%	3
Subdirección	1,9%	1
Área	1,9%	1
Otro	1,9%	1
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.5. Tabla de frecuencia por existencia sobre la focalización en grupo objetivo de la instancia municipal

En cuanto a cómo los municipios abordan la no discriminación mediante la identificación de grupos clave para la implementación de políticas públicas locales, se observa que un 69,2% de los 52 municipios se enfoca principalmente en la población de diversidad sexual. Por otro lado, un 30,8% de las municipalidades trabajan con múltiples grupos a través de una estructura común, los cuales no siempre comparten problemáticas similares: mujeres, pueblos indígenas, migrantes y diversidad sexual.

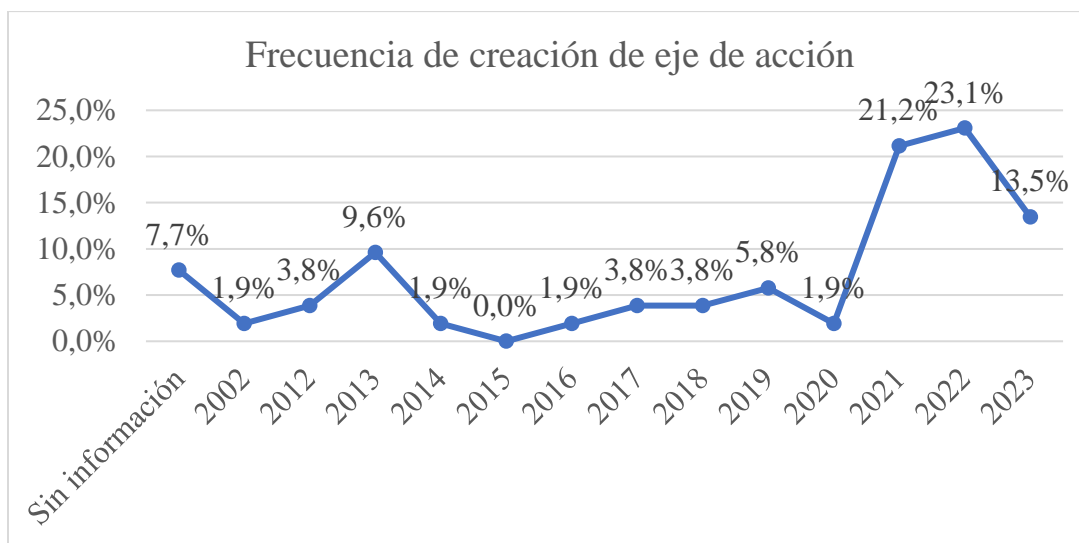
Respuesta	Focalización	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí, sólo diversidad sexual	69,2%	36
No, varios grupos	30,8%	16
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.6.Línea de tiempo por frecuencia de año de inauguración de trabajo del eje de acción municipal

En relación con el año de creación del eje de acción municipal en materia de no discriminación, de las 52 municipalidades que trabajan el tema, un 57% indica que su creación parte desde el año 2021 a 2023. Un 17,3% inicia sus actividades entre el año 2016 y 2020. Un 15,4% entre los años 2012 a 2015. Un Caso en 2002.

Al realizar el cruce de información de año de creación de eje de acción con el partido político de autoridad alcaldicia que inauguró la instancia, se observa lo siguiente: un 23,1% de las autoridades son independientes (12); 15,4% del Partido Por la Democracia (8); 11,5% Partido Socialista de Chile (6); con un 7,7% Partido Demócrata Cristiano (4); con un 3,8% está Convergencia Social (2), Independiente Chile Vamos (2), Renovación Nacional (2), Independientes Frente Amplio (2) y Revolución Democrática (2); con un 1,9% está Partido Liberal (1), mismo porcentaje Por un Chile Justo (1), Por un Chile Limpio (1), Partido Radical Social Demócrata (1), Independiente Regionalista (1), Partido Comunista de Chile (1) y Unión Demócrata Independiente (1). No hay información de un 9,6% de los casos (5).



Fuente: Elaboración propia 2023

1.7. Tabla de frecuencia de existencia de perfil de cargo para quien lidera el eje de acción en materia de no discriminación

La existencia de un perfil de cargo es relevante desde la gestión administrativa e institucional que se enmarca en la profesionalización del eje de acción creada, considerando condiciones óptimas para quien ejerza el cargo de responsabilidad de la política pública local, situación que permite continuidad a la línea municipal.

Del total de municipalidades que tienen ejes de acción, un 46,2% afirma que existe un perfil de cargo específico respecto a quién lidera la instancia, un 44,2% afirma que no tienen perfil de cargo involucrado y en 9,6% no se tiene información de la existe o no del perfil.

Respuestas	Existencia de perfil de cargo	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	46,2%	24
No	44,2%	23
Sin información	9,6%	5
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.8. Tabla de frecuencia de existencia de personal municipal con dedicación exclusiva en el eje de acción municipal en no discriminación e inclusión

Respecto al personal contratado por el municipio para que desarrolle acciones con dedicación exclusiva en la materia, un 78,8% afirma que quien(es) trabajan está abocado con exclusividad a su área, un 15,4% indica que el personal cumple diversidad de funciones en la dirección donde está el eje de acción de no discriminación y diversidad. Un 5,8% no indica.

Respuestas	Dedicación exclusiva	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	78,8%	41
No	15,4%	8

Sin información	5,8%	3
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.9. Tabla de frecuencia de existencia de planificación estratégica que guie el accionar del eje de acción en materia de no discriminación e inclusión

La planificación estratégica es fundamental pues de esa manera a través de un documento explicitado y racionalizado se genera un conjunto de acciones para cumplir con los objetivos del área, a la vez que otorga temporalidad y capacidad de determinar el cumplimiento o no de los objetivos. Posibilitando la mejora y aprendizaje continuo, aunque no necesariamente se realice.

La tendencia es que exista un instrumento de planificación, cifra reflejada en un 69,2% que afirman su actual existencia. Un 25% informa que no tienen planificación para sus acciones. En menor porcentaje se informa con un 1,9% que están en proceso de elaboración y un 3,8% de valores perdidos.

Respuestas	Planificación estratégica	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	69,2%	36
No	25,0%	13
En proceso	1,9%	1
Sin información	3,8%	2
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.10. Tabla de frecuencia de existencia de vínculos institucionales con otros actores para la promoción de política de no discriminación e inclusión

En la relación a la vinculación con otros actores no gubernamentales para el despliegue territorial del municipio en la promoción de políticas de no discriminación y diversidad, se evidencia que un 80,8% trabaja con organizaciones variadas, aunque no significa la existencia de convenios o uso de instrumentos, dando cuenta de un trato de informalidad y cotidiano, pues muchas

organizaciones que indican en transparencia son grupos no constituidos formalmente. Un 11,5% de los municipios afirma que no tiene actualmente vínculos externos. Un 7,7% no contesta.

Respuestas	Gobernanza	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	80,8%	42
No	11,5%	6
Sin información	7,7%	4
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

1.11. Tabla de frecuencia de realización de capacitaciones sobre la promoción de la no discriminación enmarcado en la Ley 20.609

Consultadas las municipalidades sobre la realización de capacitación a personal municipal sobre alcances de la Ley 20.609, en el siguiente gráfico se observa que de los 52 municipios que tienen ejes de acción en la materia, un 67,3% ha realizado acciones de ese tipo; un 21,2% indica que no ha tenido capacitaciones y un 11,5% no informa sobre la realización o no de capacitaciones en la materia. Esto da cuenta de la heterogeneidad de gestiones que existen en promoción de la no discriminación entre los municipios que cuentan con dicho eje de acción.

Respuestas	Capacitación	
	Porcentaje	Frecuencia
Sí	67,3%	35
No	21,2%	11
Sin información	11,5%	6
Total	100,0%	52

Fuente: Elaboración propia 2023

2. Introducción a la caracterización de factores facilitadores y obstaculizadores

El análisis de la información recopilada de las entrevistas permite identificar diversos componentes que fueron usados por los actores claves para facilitar la creación de la oficina de no discriminación en Providencia. A la vez que también se vislumbra factores de contexto que surgen de manera independiente de la actuación política e institucional de los actores.

Las oficinas de no discriminación se crean para gestionar el problema perverso de la discriminación arbitraria a grupos de especial protección. De ese modo considerando la complejidad propia del tema es que se articulan en función de trabajar mediante la identificación de áreas relevantes que permitan catapultar el despliegue de la institucionalidad creada. Este aspecto es fundamental pues indica efectivamente que el abordaje del tema no tiene una solución como tal, sino que implica el ejercicio innovador de diversas acciones, en distintos campos sociales y por tanto consensuando disímiles perspectivas de cómo trabajar en función del espacio donde se está inserto, motivo por el cual involucra la necesaria operativización acorde al espacio de acción.

El despliegue de las oficinas tiene diversos grados de complejidad, que está en función de cómo se estructura al interior del municipio, capacidad financiera, recursos humanos y la cantidad de grupos de especial protección con los cuales trabaja, entre otros factores. Además, en el trabajo intermunicipal, se evidencia una complejidad externa al rol de las oficinas creadas, que corresponde a prácticas institucionales y de servicio público que producen como externalidad negativa discriminación, ya sea por omisión, ausencia de protocolos o sanciones a actos arbitrarios de funcionarios/as de diversos servicios.

Lo anterior conlleva a que las áreas creadas de no discriminación a repensar en cómo permear la gestión municipal destinado a incorporar enfoque de derechos humanos en todos los procesos institucionales.

La discriminación como problema perverso, es el diagnóstico base que permitió que muchos municipios innoven en la gestión para tratar el tema mediante la creación de ejes de acción que tiene diversas expresiones en cada uno de ellos. El trabajo municipal en la materia se puede resumir en dos grandes dimensiones, la articulación interna del eje de acción con otras direcciones municipales, es decir un despliegue interinstitucional y la articulación externa.

La articulación externa tiene dos subdimensiones, en primer lugar, está el trabajo que realiza el área creada, hacia la comunidad a través de los servicios que ofrece y su vinculación con distintos actores en la comuna. En segundo lugar, está el trabajo en red con otras municipalidades que tienen ejes de acción de no discriminación y diversidad.

A la vez que, como problema perverso, lo que pueda hacer un municipio es marginal sobre las capacidades necesarias de abordar un problema socio cultural, no obstante, el espacio que genera es un antecedente institucional en tanto Estado y una señal político social de un cambio cultural relevante. Consiste en visibilizar la problemática y generar estrategias de minimizar las acciones discriminatorias. Por tanto, desarrollan enfoques adaptativos y colaborativos en su origen, en su instalación y en su despliegue. Siendo un factor facilitador de carácter estructural la autonomía municipal.

La oficina de no discriminación de Providencia se crea para abordar el problema complejo de la discriminación, siendo un área nueva de trabajo municipal, creando un nuevo servicio a un público que no estaba considerando institucionalizadamente en la gestión local. Por tanto, se está ante una innovación en que dota de solución al problema público en particular, aprovechando a su favor la capacidad y potencial propio que tiene el municipio, que tal como se evidencia en los siguientes capítulos tiene un alcance significativo en su despliegue comunal y al interior del municipio readecuando su estructura orgánica y permeando sus instrumentos de planificación.

A continuación, se analizan los factores que incidieron como facilitador y/o obstaculizador en el proceso de innovación municipal.

2.1. Análisis de contexto

Como primer componente independiente de las acciones de los actores municipales y organizaciones no gubernamentales de alcance nacional, se expresa en el contexto político y social del año 2012. Que tiene por inicio el 14 de marzo de 2005, en el Gobierno de Ricardo Lagos, fecha en la cual ingresa en la Cámara de Diputados el Mensaje Presidencial N°315-352 para el inicio de un proyecto de Ley que establece medidas contra la discriminación. Proyecto de Ley que se promulga el 12 de julio de 2012, debido a un aceleramiento legislativo producto del crimen de odio del 27 de marzo de 2012. En su tercer trámite constitucional, el

11 de abril se hace presente la urgencia suma, el 2 de mayo se presenta la urgencia suma nuevamente, finalizando la tramitación el 10 de julio y el 12 de julio 2012 se promulga la Ley 20.609. La relevancia del evento está en la definición de evento focal (Birkland, 1998), donde se identifica que producto de un acontecimiento inesperado se posiciona un tema en particular en la agenda pública, captan la atención pública de los medios de comunicación, de la ciudadanía y se genera una ventana de oportunidad para la toma decisiones en una determinada materia, que en este caso consistió en la Ley.

El momento político y de visibilidad pública de las demandas históricas de la población de la diversidad sexual, es considerado por las y los informantes claves como un escenario favorable para la acción pública.

Sin embargo, son diversas las organizaciones no gubernamentales que tiene por objetivo influir en la agenda pública con petitorios propios acorde sus ejes de acción orientados a los Derechos Humanos de la población de la diversidad, estos grupos tienen características propias de lo que se denomina grupo de interés debido a que es una “(...) organización formalmente estructurada que busca incidir a través de medios no violentos sobre la toma decisiones públicas sin asumir responsabilidades gubernamentales”. (Solís Delgadillo, 2017, p. 97)

Tal como queda de manifiesto en la entrevista N°4 que debido a la temporalidad previo a la promulgación de la Ley desarrolla técnicas de presión para acelerar el debate legislativo mediante promoción de ordenanzas municipales en 2008

Pero pasaban los años, tampoco se aprobaba la ley. Entonces dijimos, ¿de qué manera podemos(...)? nuevamente recurrir a los municipios y desde ahí generar el ruido. Y ahí se nos ocurre generar una ordenanza contra la discriminación (...) que de una u otra manera estaba anclada en algunos de los contenidos que ya tenía el proyecto de Ley, de la Ley antidiscriminatoria que se estaba tramitando y que todavía no se aprobaba. (2023)

Y es en ese contexto de acelerar el debate que emergen ideas de estrategia desde los gobiernos locales, como se afirma en la entrevista N°2 “permear la estructura del Estado, así sea en el

nivel municipal, y de hecho el nivel municipal es muy importante porque hace muchas cosas que el Estado no hace (...)" (2023).

Principalmente porque tiene por fin movilizar recursos y orientar acciones para influir en la toma de decisiones, de aquel modo no buscan ejercer el poder institucional sino dotar de contenido las acciones de las instituciones públicas. Es así cómo se generan diversas estrategias conforme el tipo de organización.

2.2. Estrategias de incidencia de organismos no gubernamentales

El caso del Movilh tiene particular interés con el tema de estudio, pues el informante clave de la organización afirma que, desde la presentación del Mensaje presidencial, el organismo no gubernamental tuvo como punto de especial interés la aceleración del debate legislativo y promulgación. Una línea de acción que asumió la organización fue incidir en la institucionalidad municipal, invitando a candidaturas a asumir un compromiso con la no discriminación, a través de la firma de una carta que oficializa la campaña denominada "Comuna Diversa. Por la igualdad plena de derechos", la carta expresa los puntos de compromiso en primera persona

Impulsar una Ordenanza por la Diversidad y la No Discriminación, en el caso de que la municipalidad a la que postulo no cuente con esta herramienta. Impulsar una oficina, comisión y/o programa por la diversidad y la no discriminación, en el caso de que la municipalidad a la que postulo no cuente con esta herramienta. Impulsar que se ize, o que se siga izando, la bandera del arcoíris en el marco del Día Internacional contra la Homofobia y la Transfobia, conmemorado cada 17 de mayo. Impulsar y/o mantener talleres o charlas de capacitación sobre diversidad, no discriminación y derechos humanos para funcionarios municipales, en particular para quienes trabajan en salud, educación y atención al público. Generar acciones para igualar los derechos y deberes de casados y convivientes civiles que son funcionarios municipales. Generar acciones para que todos los funcionarios y reparticiones municipales traten a las personas trans por su nombre y sexo social. (Movilh, 2012)

Para el año 2012, 3.874 candidatos/as municipales firmaron el documento. De los cuales 253 fueron candidaturas a alcaldía y 3.621 al Concejo Municipal (Movilh, 2012). La agenda de

organismos no gubernamentales tuvo un espacio de convergencia con la agenda política electoral de disputa del municipio de Providencia, las primarias de oposición desembocaron en la candidatura única de Josefa Errazuriz, dirigente social de la comuna sin militancia política. Las fuerzas de oposición se alinearon estratégicamente en la construcción de un programa de gobierno local participativo. El programa “Providencia somos todos” desarrollado desde inicio de 2012 fue publicado en octubre del mismo año. Sobre el programa la entrevista N°1 (2023) se afirma que “(...) Pensábamos que Providencia debería tener un cambio porque queríamos que se incluyeran temas que no se incluían. Como la participación, como la diversidad, como el respeto a los derechos de las personas diferentes” y que para el año en cuestión “estaba toda la efervescencia, o sea, era como evidente y se buscó gente que lo trabajara, que estuviera en las organizaciones”.

En el segundo capítulo del programa denominado “Comuna respetuosa de la diversas, promotora de la inclusión social y la no discriminación arbitraria”, se asume el compromiso de “promover una gestión municipal y una vida comunitaria respetuosa de la diversidad sociocultural y la multiculturalidad, sin discriminaciones arbitrarias de ninguna naturaleza, con desarrollo humano inclusivo” y se propone en concreto, la promulgación de la Ordenanza Municipal de la Inclusión Social y Respeto a la Diversidad y de realizar un diagnóstico participativo de la población de especial protección de la comuna para determinar necesidades y demandas específicas. Asumen también el compromiso de crear la “defensoría municipal del respeto a la diversidad, a la inclusión social y a los derechos ciudadanos”.

En ese mismo año la candidata firma en Fundación Iguales junto a candidaturas alcaldías de todo el espectro político el apoyo al matrimonio igualitario, a través de la carta denominada “Compromiso por la Igualdad” (The Clinic, 2012) que tiene por objetivo visibilizar apoyos políticos transversales para legislar sobre el matrimonio igualitario (proyecto de Ley presentado vía Mensaje N°130-365 en septiembre de 2017 y promulgado en diciembre de 2021, Ley N°21.400).

2.3. Análisis de las variables ideología y liderazgo

El factor ideológico de las autoridades políticas es considerado fundamental por las personas entrevistadas, en el caso en particular de Providencia converge con la estrategia política producto de los resultados de la primaria en la comuna. El primer elemento constitutivo de

la estrategia política coincide con la capacidad de delinear ejes programáticos de acción local que estén en concordancia con las aspiraciones de los diversos grupos políticos constituidos formalmente como partidos o aquellos provenientes del mundo civil que triunfaron en el proceso de definición de candidatura común a competir en las elecciones municipales de 2012.

Sobre el factor ideológico, las personas entrevistadas tienen diversas opiniones de si es un factor facilitador u obstaculizador, para la entrevista N°4 (2023) es obstaculizador lo considera “ceguera ideológica”, para la entrevista N°8 (2023) la ideología funciona desde la lógica economicista de la toma decisión, debido a que, qué “tanto beneficio o qué tanto le suma, le resta a una gestión local municipal de un Alcalde o Alcaldesa o color político efectivamente tener o no tener una oficina de diversidad”, por su parte en la entrevista N°9 (2023) se indica que “(...) lo ideológico es la base, pero muchas veces hay que ir cediendo en lo político” (2023), en la entrevista N°10 la visión tiende a un binarismo ideológico

O sea, en general nosotros cuando hemos tenido municipios progresistas había una relación entre comillas más directa (...) con la derecha siempre ha sido difícil trabajar porque en general los municipios de derecha trabajan con tipos de sociedad civil, la que les gusta ellos (...). (2023)

La estrategia de movilización sectorial está en línea con el factor ideológico, debido a que, en la comuna de Providencia, las organizaciones que incidieron en las acciones de no discriminación correspondieron a agrupaciones de índole nacional y no comunales, por tanto, la movilización de la agenda está en función de la autoridad política que ejerce el poder y que determina los tiempos de acción en el cumplimiento del programa. Autoridad que en combinación con el liderazgo que ejerce en los equipos permite movilizar a las personas y sus recursos hacia el cumplimiento de los objetivos del programa, procedimientos técnicos que fueron sopesados en la viabilidad de la creación de la oficina, no obstante, no en la promulgación de la ordenanza y la capacidad de modificar las conductas de funcionarios/as para gestionar el problema de la discriminación arbitraria, lo que coincide con liderazgo adaptativo y la búsqueda de soluciones a los desafíos en la creación de un nuevo servicio,

El liderazgo, tal como lo entendemos aquí, significa comprometer a las personas para que progresen en la solución de los problemas adaptativos que enfrentan. Como esto

exige aprendizaje, la tarea del liderazgo consiste en planificar y dirigir los procesos de aprendizaje de la organización o comunidad. A menudo el progreso requiere nuevas ideas e innovación. También suele exigir cambios en las actitudes y conductas de la gente. (Heifetz, 1994, p. 252)

El programa como eje articulador de consenso entre las agrupaciones políticas que dieron sustento para disputar las elecciones de 2012 se transforma a la vez en un documento que permite medir el nivel de cumplimiento en los años de ejercicio del cargo. En esa línea es que, en la propia municipalidad se crea un equipo que cuantifica el programa para dar cuenta pública del nivel de cumplimiento que tiene la gestión acorde lo que presentó como guía de acción de la administración comunal.

En la entrevista N°3 (2023) se indica sobre Providencia en particular que “(...) estos departamentos y estas oficinas dependen, al final, de la intención – de las autoridades locales-” y que la no existencia de este tipo de líneas de acción en los municipios se debe a que “(...) hay falta de voluntad política. La clase política, en general, y también los partidos, y principalmente los municipios, han mirado siempre al tema de la inclusión, de la diversidad o la no discriminación como un tema menor” (entrevista N°4, 2023).

En la Municipalidad de Providencia, alcaldía asume por tanto el rol protagónico de movilizar los recursos hacia el cumplimiento del programa. Aspecto que se desarrolla en una institución jerárquicamente organizada y burocráticamente institucionalizada. El 29 de octubre de 2013 se vota en el Concejo Comunal N°39 de Providencia un nuevo Reglamento Interno que propone crear la “Oficina de la Diversidad y No discriminación” dependiente de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), plasmado en el acuerdo N°264 aprobado por mayoría simple.

2.4. Innovación municipal: creación de la oficina

La creación del nuevo servicio es una innovación en la Municipalidad de Providencia, porque genera una nueva institucionalidad, abordando temáticas que previo al 29 de octubre de 2013 no eran abordadas. La determinación de cuáles grupos a trabajar en la institucionalidad creada está en función de contrapartes difusas desde el nivel central, siendo de ese modo, grupos migrantes, pueblos indígenas y diversidad sexual quienes componen la oficina. De

los tres grupos, el grupo de población perteneciente a la diversidad sexual es el único que no tiene contraparte institucional, pues migración se vincula con Ministerio del Interior y Seguridad Pública, población indígena a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. No obstante, ambos grupos no estaban institucionalmente representados en la Municipalidad, por tanto, la decisión de trabajar los tres en la misma institucionalidad se vinculó en primera instancia por ser grupos de especial protección y con altos niveles de vulnerabilidad, en particular la población de diversidad sexual.

Respecto a las definiciones de innovación (Schumpeter, 1934; OEDC 1997; OECD, 2019; Laboratorio de Gobierno 2023), se evidencia mejora de procesos, la creación de un nuevo servicio para resolver problemas sociales. Sobre lo anterior, la entrevista N°1, hace especial énfasis en la autonomía municipal en la creación de la oficina en Providencia,

yo creo que la gran diferencia es cuando tú innovas, o cuando tú administras, o sea, el haber creado la oficina, el haberla puesto dentro de un organigrama, o el reglamento interno de la municipalidad, el haber creado un encargado, y el hacer políticas como la educación, es lo que queda, pero luego tú puedes decir, sí, tengo la oficina, pero sólo administras, las políticas que vengan de nivel central. (2023)

Por su parte, el informante de la entrevista N°4 coincide con lo nuevo, pero también hay una crítica sobre los alcances de la innovación, pues indica que efectivamente es innovación, pero lo es “(...) en un solo sentido. En que no hay más. En que el Estado nunca tuvo un órgano de este tipo a nivel nacional” (2023).

La creación del nuevo servicio en la Municipalidad de Providencia es descrito por la entrevista N°3 como la posibilidad de creativa de “inventar (...) la posibilidad de hacer un departamento nuevo, que se estaba insertando en un municipio que igual tenía lucas -dinero-, y que además ampliaba todos estos conceptos (familia, vecinos)” (2023). La ampliación de los conceptos que hace referencia es a las modificaciones conceptuales de planes, programas y beneficios que el municipio otorga a habitantes y población que estudia y/o trabaja en la comuna.

La institucionalidad creada es innovadora y tiene por fin abordar el problema perverso de la discriminación, aspecto que, en función de la autonomía que tiene el nivel municipal, crea

un dispositivo burocráticamente instaurado en el organigrama de la administración. La utilización del concepto dispositivo se vincula a lo que indica Agamben (2011),

1) [El dispositivo] se trata de un conjunto heterogéneo que incluye virtualmente cada cosa, sea discursiva o no: discursos, instituciones, edificios, leyes, medidas policíacas, proposiciones filosóficas. El dispositivo, tomado en sí mismo, es la red que se tiende entre estos elementos. 2) El dispositivo siempre tiene una función estratégica concreta, que siempre está inscrita en una relación de poder. 3) Como tal, el dispositivo resulta del cruzamiento de relaciones de poder y de saber. (p. 250)

La oficina creada, a través del aparato público, es la concretización de la acción organizada de despliegue de una política pública local que tiene dos ejes principales, 1) el interno, hacia los propios servicios municipales y 2) el externo, donde se relaciona directamente con la ciudadanía. El dispositivo de poder tiene especial interés en disuadir y prevenir la discriminación arbitraria, por tanto, asume la tarea de trabajar internamente en la institución mediante capacitaciones a funcionarios y funcionarias en general y de los servicios de educación y de salud en particular. Debido a que estos por la naturaleza de sus labores tienen distintos grados de arbitrariedad en el cumplimiento de sus labores y directa relación en la entrega de servicios a la ciudadanía, Lipsky los denominó burócratas en el nivel callejero (1980)

(...) en cierto sentido los burócratas de nivel callejero cumplen implícitamente la función de mediadores en ciertos aspectos de la relación constitucional de los ciudadanos con el Estado. En suma, ellos tienen las claves de una dimensión de la ciudadanía. (p. 782)

El punto anterior se reafirma con lo que se indica entrevista N°3 (2023) “Primero, los funcionarios antiguos. Mira, ni siquiera antiguos, porque había los más nuevos, pero más conservadores. Lo que puso un poco el riesgo es equipo” y que por su experiencia generó incertidumbre sobre el trato que dan a la ciudadanía porque “te habla de cómo esos funcionarios y funcionarias van a atender a las personas. Entonces eso nos daba susto. Entonces, ese es el tipo de cosas que fueron muy difíciles (...)”. Una visión similar, pero con énfasis en lo sistémico es la afirmación de la entrevista N°10 (2023)

los dispositivos de salud, que es un tema muy importante, porque claramente uno de los mayores elementos de estigma se produce en las instituciones. Las instituciones son reproductoras de discriminación, entonces claramente una estructura como la cómo salud es muy potente, es como la educación (...)

La Municipalidad en general con sus diversas direcciones al interior es analizada por actores desde el prisma de calidad del servicio y de ese modo, gestionar el problema discrecional de los servicios a través del trato que dan funcionario/a público a la ciudadanía.

2.5. Resistencia al cambio y cultura organizacional

Es en este nivel donde el informante clave de quien instaló y dirigió la oficina municipal, indica puntos de resistencia atomizados por partes de personal municipal en diversos escalafones del estatuto administrativo, expresado en, violencia verbal de baja intensidad hacia el equipo de la nueva oficina, resistencia burocratizada para la gestión procedimental de vinculación intermunicipal para el despliegue interno y actos de sabotaje de no cumplimiento de deberes ante actos conmemorativos. Se afirma en la entrevista N°1 (2023) que “El primer día que izamos la bandera acá, el guardia, que iza todos los santos días la bandera municipal, se negó a hacerlo. Se negó a hacerlo”, de hecho, indica que aquel caso fue algo visible de un tema más profundo “(...) el tema del guardia, fueron muchos, o sea, muchos, el problema mayor fue la cultura organizacional”, por su parte en la entrevista N°3 (2023) se expresa la resistencia al cambio en espacios como las propias capacitaciones “(...) partimos por casa haciendo capacitación y hablando de los temas. Y más de alguna vez, ni siquiera es que digamos “sentimos que”, sino que fueron ofendidos y ofendidas – el equipo de la oficina-”, misma entrevistada relata un hecho preocupante de personal docente de establecimientos municipales, hablando sobre el valor de la diversidad y por qué es importante la diferenciación “una profe’(docente), grita atrás, así como “porque nosotros no somos enfermos” (Entrevista N°3, 2023).

Estos hechos no son particulares del caso de Providencia, también se vivencia en otros municipios, así lo afirma entrevista N°5 “Hay gente que también ha estado trabajando en la oficina. Y como yo siento que no han sido bien tratadas por un lado (...)” (2023).

La resistencia por parte del equipo municipal tuvo por característica la confusión conceptual respecto a lo valórico en tanto subjetividad individual, a lo que implica el deber estatal de resguardo de los Derechos Humanos, por tanto, acciones de este tipo reflejan con mayor relevancia la importancia de la institucionalidad creada pues como se indicó, el trato de este tipo en el ambiente laboral es reflejo de la cultura organizacional, concepto definido por Chiavenato (1999) como un:

modo de vida, un sistema de creencias, expectativas y valores, una forma particular de interacción y de relación de determinada organización. Todo este conjunto de variables los cuales deben de observarse, analizarse e interpretarse continuamente. (p. 66)

La situación de resistencia por discriminación interiorizada se complejiza en la medida que los cargos que ejercen están en posiciones de poder como cargos medios, o que el perfil de cargo esté asociado a tareas cuyo monopolio está en la misma persona, situación que personaliza la acción pública institucional en la persona omitiendo que su existencia es ajena a la estructura donde ejercer (Waissbluth, 2021).

Antecedentes sobre el punto anterior se expresa en la afirmación de la entrevista N°3 “Y, por paradójico que parezca también, que parte de nuestros socios políticos también nos dificultaron la entrada a algunos lugares. En particular, por ejemplo, en la educación tuvimos dificultad para entrar” (2023), por lo cual, en el marco de cumplimiento del programa municipal indica que “Yo tuve que saltarme al Director de educación de ese tiempo” (2023). La realidad vivenciada por la entrevistada coincide con la apreciación de la entrevista N°2 que argumenta falta de profesionalización en el ejercicio de las funciones de los cargos

No quiero decir falta de profesionalismo, sino que quiero decir falta de profesionalización. No sé si se entiende en matiz. No es falta de profesionalismo de los profesionales, sino que falta de profesionalización de la actividad que ocurría dentro de aquello. (2023)

Desde otro municipio, el entrevistado N°8 indica una realidad semejante a la de Providencia, (...) una muy mala práctica interna que tiene el Estado, pero es que si no conocí(conoces) a alguien en la interna que te ayude va a ser muy difícil mover cosas,

desde un papel, de que me traiga la impresora, hasta que me firmen la licitación para poder sacar algo, entonces el compromiso que se adquiere respecto a la temática con los funcionarios con quien va a estar tirando ese proceso, quien va a liderar el proceso. (2023)

Estos datos aportan información sobre lo que indica Waissbluth (2021) sobre las barreras a la innovación que genera burocracias atomizadas. El caso de Providencia se pudo soslayar debido al activo respaldo de Alcaldía en la materia, así lo indica la entrevista N°3 “(...) Para mí el mandato es este y yo voy a ir” (2023).

2.5.1. Resistencia al cambio: de obstáculo a acelerador

Sin embargo, la verticalidad de la administración municipal permitió superar los obstáculos, esta evidencia reafirma lo que indica Ramírez-Alujas & Henríquez (2022) sobre la rigidez de las jerarquías institucionales como barrera a la innovación. En Providencia, la jerarquía permitió superar la resistencia al cambio, debido que la institucionalidad municipal no es innatamente innovadora, sólo mediante la verticalidad del cargo político alcaldicio permitió el proceso de innovación, en este caso las actividades internas de la política local de no discriminación fueron emparejadas a instrumentos de gestión interno, considerando el Art. 82 de la Ley N°18.883 letra I) y el Art. 1° de la Ley 20.609, que se expresó en el apalancamiento de programas de capacitación municipal que al año de creación de la oficina, se capacitó a 110 personas del equipo municipal sobre “diversidad y no discriminación con perspectiva de Derechos Humanos de migrantes, indígenas y diversidad sexual, a lo largo de 10 sesiones de trabajo (...)” (Municipalidad de Providencia, 2014, p. 27).

A juicio de cargos técnicos y político de la oficina, en el momento que se vivenció la resistencia al cambio dio cuenta de la necesidad interna de avanzar con la política local de no discriminación. Sin sanciones administrativas ante los hechos descritos en el capítulo anterior, pero sí con un despliegue interno de capacitación y sensibilización sobre la no discriminación como derecho humano, derecho constitucional y normativa de conducta de personal municipal. Sobre el punto acelerador, la entrevista N°1 afirma que ante los casos de desacato y discriminación en el municipio hubo espacio propicio para sanciones, pero se optó por capacitación “Y la opinión de todo el mundo fue, ¿sanción? Y yo dije, no. (...) educación” (2023).

La Municipalidad de Providencia, optó por la estrategia de sensibilización y campañas de educación mediante capacitaciones a funcionarios/as municipales, debido a que se partió de la base que los cambios culturales son necesarios para erradicar la discriminación arbitraria, de ese modo la capacitación que busca cambios de conductas del equipo, situación que se enmarca en un objetivo más amplio que es el cambio gradual cultural destinado a sensibilizar y fortalecer el enfoque de Derechos Humanos.

La entrevista N°3 indica claramente la estrategia de despliegue interno mediante los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) “Se fueron haciendo con el PMG, y además se unieron a un PMG más grande, que era como, donde tú capacitas respecto de todos los grupos de especial protección, entonces nadie podía decir, “yo voy a la inclusión y discapacidad, pero no voy a este otro”” (2023), este tipo de estrategia tiene especial relevancia cuando la resistencia es a abordar principalmente temáticas de no discriminación vinculado a la población de diversidad sexual.

Esa estrategia es utilizada también por otros municipios con ejes de acción en no discriminación, así lo afirma la entrevista N°8

(...) tratar de colocar a los PMG por ejemplo, o sea que no fuera una cuestión al azar, un voluntarismo de ir a la capacitación, sino que además podía cumplir una meta y que yo creo que es como el enganche perfecto con los funcionarios, puede recibir platita cumpliendo esta meta y yo creo que eso nos ayudó indudablemente a mejorar la puesta en escena respecto a las capacitaciones de manera interna en el municipio. (2023)

La relevancia de este tipo de instancia queda plasmada en lo que se afirma en la entrevista N°5

(...) hablar de derechos humanos y nosotros decimos que los derechos humanos son importantes porque además estamos muy convencidos, yo creo que por la misma experiencia propia que nos tocó vivir es que este trabajo de la oficina hoy día lo que está haciendo es salvar vidas. (2023)

Las capacitaciones y formación continua es parte de la estrategia de superar obstaculizadores, utilizando medios formales que tiene el municipio para potenciar cambios en la cultura organizacional y en las propias personas en tanto ciudadanos.

2.6. Variable financiera

La variable financiera es un elemento esencial para la acción pública debido a que en función de la holgura presupuestaria municipal y su distribución acorde la decisión política de acción local tiende a facilitar la creación de ejes de acción y potenciar el alcance. La Municipalidad de Providencia es parte de 1,1% de los municipios que tienen mayor nivel de recaudación de ingresos propios, junto a Las Condes, Santiago y Vitacura. Esta afirmación corresponde a lo que indica el Fondo Común Municipal y se expresa en que estos municipios aportan mayor porcentaje en impuesto territorial y patentes comerciales.

Para el año 2013 Providencia acorde los datos del Sistema de Información Nacional Municipal (SINIM) tuvo un presupuesto vigente de \$91.955.411 miles de millones de pesos. El cuarto presupuesto más alto de las 345 Municipalidades de Chile. Misma fuente de información indica que equivale a \$782.000 mil pesos por habitante de la comuna. Sobre lo financiero la entrevista N°3 indica que “Providencia puede darse el lujo de poner muchos millones, y aun así priorizar seguridad, las plantas y todo lo demás (...)” (2023).

La holgura presupuestaria del municipio se reflejó en la creación de la oficina, esto en opinión de personal técnico que la dirigió, indica que

Yo diría que, en términos, por ejemplo, de la organización y de la gestión, lo que a mí me tocó como departamento, no puedo hablar de los demás, fue muy amable (...) las lucas necesarias, fue un departamento que recién partía, por ejemplo, dar 500 millones de pesos y (...) estamos partiendo en un tema que era súper complicado. (Entrevista N°3, 2003).

La administración municipal en el nuevo periodo alcaldicio asignó los recursos económicos para el funcionamiento de la instancia creada, que a la vez manifiesta el interés particular de Alcaldía en el tema. La contratación de cuatro personas para la oficina es reflejo de la capacidad financiera municipal pues en comparativa con otros municipios con instancias de no discriminación, Providencia es un caso exitoso de instalación de oficina. Considerando

las barreras que identificó Ramírez Alujas & Henríquez (2022), para la innovación municipal, efectivamente la variable financiera es una condición necesaria, así queda de manifiesto con lo analizado en el caso de la oficina en Providencia.

Sin embargo, la capacidad financiera si bien es un facilitador y acelerador respecto a las acciones que puedan desarrollar, desde las organizaciones no gubernamentales, existen críticas respecto a que, a pesar de los fondos destinados a acciones, estas instancias carecen de capacidad real de entregar cobertura a toda la demanda que existe. Así lo expresa la entrevista N°10

Nos derivan personas (...) porque no saben qué hacer, no sé, igual los atendemos, no hay problema sí son de las poblaciones con las que trabajamos. Pero yo digo, “bueno ¿cómo esta disponibilizando el municipio sus recursos a la atención de a sus vecinos?”. (2023)

Lo anterior indica que, en opinión del representante de la organización no gubernamental, existe derivación de la demanda de todos los municipios con eje de acción, hacia a los organismos no gubernamentales para la descongestión del aparato público o por no entregar servicios especializados acorde los requerimientos de la población de diversidad sexual.

Si bien el caso de Providencia se transforma en una excepción exitosa en relación con el presupuesto y recursos humanos contratados, es la excepción del trabajo municipal en la materia, así lo indica la entrevista N°4

ahora con el pasar del tiempo lamentablemente lo que fuimos viendo, es que, pese a que la oficina se iba creando y que la ordenanza se iba aprobando, es que, en la mayoría de los casos, hasta la actualidad, el soporte estructural y económicos que tienen esta oficina es muy muy débil. (2023)

Sobre ese punto es que, en la entrevista N°5 afirman que apelan al compromiso y capacidad de movilización de recursos personales no financieros para cumplir objetivos “muchas veces también se cuenta con pocos recursos, entonces uno tiene que contar con harto voluntariado, harta gentileza, como voluntad de otras personas de poder apoyar, y para mantenerse” (2023).

Esta situación generalizada de pocos recursos humanos y financieros en las oficinas produce que el caso de Providencia sea excepcional en la creación de valor público, a la vez que

genera el espacio propicio para el trabajo en red y la lógica de contratación de personas con experiencia en activismo en el tema. No obstante, sigue estando todos los municipios con eje de acción bastante alejadas del óptimo conforme explicita la entrevista N°4

para nosotros debiese ser el triple o el cuádruple. Primero nosotros debíamos que, sacando cálculo así porque lo hemos hecho, debiese tener por lo mínimo ocho profesionales. Uno encargado de capacitación, otro encargado de asistencia a las personas, otro encargado de elaborar campañas, y para eso puede haber dos personas por cada una de esta área. Y en la actualidad eso no está contemplado en ninguna de las oficinas. (2023)

2.7. Estrategia incremental en la creación de valor público

La estrategia política se expresó institucionalmente en la creación de un eje de acción burocrático en su estructura, aspecto que evidencia el inicio de un trabajo innovador e incremental en los cuatro años de gestión alcaldía de Providencia. Visión respaldada por las personas entrevistadas. Se evidencia una estrategia incremental en la toma de decisiones, que está en función de una arena política de acomodación que es el Concejo Municipal, pues ahí se vota las modificaciones propuestas de estructura orgánica y que tiene por fin hacer cumplir el programa de gobierno local de la autoridad alcaldía, se basa en el compromiso (Subirats, 1994).

Sobre el punto anterior, lo refleja la entrevista N°1

Y por lo tanto, lo que se hizo fue efectivamente hacer una serie de acciones que visualizaran esta realidad de Providencia fundamentalmente apoyado ahí en la campaña de Jaime -Parada- para Concejal. Y apoyamos todos, por supuesto. Ahora, cuando asumimos la decisión estaba clara en el programa y el programa era una decisión asumida. Pero de ahí a cómo se hace el tema era más difícil. (2023)

Esos actos incrementales son porque “el tema que era tabú en Providencia se puso sobre la mesa, y el tema fue aceptado por el municipio con actos, te digo, en un comienzo con actos tan pequeños como izar la bandera (LGBTQIA+)” (Entrevista N°1, 2023).

La estrategia incremental en creación de valor público se expresa en la ampliación del público objetivo de los servicios y beneficios municipales que se ofrecen para las personas que viven

en la comuna. Esto se hizo mediante modificación del concepto de familia entendida anteriormente en la concepción binaria excluyente de hombre y mujer, la modificación se realizó en 2013, y se extendió el concepto familia a “nuclear, extensa, monoparental, familia por convivencia, pertenencia, solidaridad, unidas por lazos afectivos, segundas nupcias, familias de personas solas que se unen, familias homosexuales y homoparentales” (Municipalidad de Providencia, 2013, p. 10). En esta línea, en el mismo año el municipio crea el sello de inclusión social, que se define, “como reconocimiento a entidades públicas y privadas de la comuna que se destaquen en este campo de la inclusión social y Respeto a la diversidad” (Municipalidad de Providencia, 2013, p. 10).

La vinculación pública y privada a través del sello, es evidencia de la estrategia de la acción pública local de extender las redes de trabajo a espacios externos de la propia institución, debido que la gestión del problema perverso de la discriminación tiene una amplitud mayor que las propias capacidades del municipio, por tanto, el anclaje con lo privado está en concordancia con influir en los diversos espacios que tienen expresión comunal.

Las modificaciones indicadas en el párrafo anterior dan cuenta de cómo la creación de la oficina es a la vez un cambio en la estructura organizacional interna en tanto cultura como externa en tanto servicios. Un relevante aspecto sobre el apalancamiento en la infraestructura municipal es la creación del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) 2013-2021, en el lineamiento N°2 de inclusión social, en su objetivo específico 2.6 se explicita en la página 135 “implementar participativamente el enfoque de derechos, inclusión social, respeto a la diversidad y no discriminación” detallando siete acciones específicas a realizar por el municipio. Lo relevante del PLADECO es el sentido de la planificación estratégica de largo plazo por parte del aparato público, superando los tiempos políticos electorarios, en este caso, el periodo 2012-2016 y 2016-2021.

Sobre las estrategias incrementales de creación de valor público por parte de las municipalidades que tienen líneas de acción en materia de no discriminación son heterogéneas, en función de su autonomía y las variables identificadas hasta este punto, así lo expresa la entrevista N°5

(...) las estrategias, son múltiples, no hay una. Entonces, yo te puedo decir que va a depender de la capacidad de una -de quién dirige la instancia-. Entonces, yo te puedo

decir que va a depender de la capacidad que tenga y de la gestión de cada oficina, porque tampoco sabemos cómo lo han hecho otros. (2023)

Justamente en la declaración del “no sabemos lo han hecho otros” da cuenta que a pesar de que la actualidad hay redes formales de trabajo de las áreas de no discriminación, no se ha producido un documento de sistematización del trabajo del sistema municipal sobre el área.

2.8.El rol de cargos medios en la administración

En todas las entrevistas realizadas, se evidenció que, para el caso particular de Providencia, los cargos intermedios en particular de la Dirección de Desarrollo Comunitario, en el momento de creación de la instancia tuvo un carácter procedimental de cumplimiento jerárquico, siendo el cargo de la persona que lideró la oficina, la que expresa el liderazgo de cumplimiento en dotar de contenido la nueva institucionalidad creada. Así lo expresan las entrevistas analizadas “pero sí recuerdo que hubo muy buena disposición de la entonces alcaldesa (...) y del entonces Director de Desarrollo Comunitario (...)” (Entrevista N°2, 2023), una visión compartida es la que se expresa a continuación “no tenía relación directa con ella – alcaldesa - como para ir a golpear en la puerta. Entonces eso también de alguna manera va dificultando los procesos. Pero el Director -DIDECO- era muy cercano. Entonces él hizo el vínculo” (Entrevista N°3, 2023).

Las declaraciones dan cuenta de un cumplimiento procedimental en el rol de Director y con la responsabilidad administrativa que conlleva el cargo al interior del aparato público, constatando que no fue un facilitador, tampoco un obstaculizador de la instancia. Tiene coherencia lo planteado por entrevistas N°2 y N°5, donde el rol es de articulador comunicacional y por la propia naturaleza del cargo que es designado de confianza de la autoridad local. Así lo expresa la Entrevista N°1 “Pero al Director de Dideco le costó. Ahora el Director de Dideco no fue engañado, el Director conoció el programa antes, pero al Director le costó. Costo con Jurídico” (2023).

Esto da cuenta de una evidencia distinta a lo que plantea la literatura sobre el rol de cargos medios en el empuje de la innovación (Aguilar, 2018), en el caso particular de la creación de las oficinas en Providencia observa un rol marginal y procedimental, de cumplimiento

protocolar de sus funciones. Por tanto, no son agentes de innovación, produciendo un binarismo dicotómico en Providencia, donde la innovación es empujada desde los cargos políticos y operativizada por los cargos profesionales que componen la oficina.

2.8.1. Cargos y perfiles de cargo, entre facilitador y obstaculizador

Mediante las entrevistas realizadas se constata tendencia de que, quien lidera y/o forman parte de las oficinas municipales de no discriminación provienen o son activistas de la diversidad sexual, esto produce que en el momento de la instalación y en el trabajo de las oficinas sea un factor facilitador, debido a que tienen experiencia en el trabajo y conocimientos sobre al problema complejo de la discriminación, tienen alta sensibilidad con la temática y además suelen tener con una red de contactos propia de activistas que trabajan el tema de la no discriminación.

Esta característica tiende a facilitar la vinculación del municipio con organizaciones de grupos de especial protección que existan en la comuna y los organismos no gubernamentales de carácter nacional.

El caso de Providencia no fue la excepción, quién lideró la instalación afirma que “(...) Me reintegro al activismo. Empiezo a participar en distintas ONGs. Y empiezo a participar en espacios como, por ejemplo, las primeras líneas de lo que hoy día es la Ley de identidad del género” (Entrevista N°3, 2023), por esta experiencia afirma que fue integrada a liderar la instalación de la oficina en el municipio. No obstante, este facilitador en la instalación tiene el potencial de transformarse en un obstaculizador de gestión a mediano y largo plazo.

Independiente de las capacidades profesionales de quien lidera la oficina y el equipo que la compone, las oficinas son nuevas y, por tanto, quien la instala responde a un proyecto político municipal en particular, que, ante un cambio de autoridad alcaldicia, aumentan las probabilidades que el equipo sea desvinculado lo que no implica el cierre de la instancia creada. Sobre este hecho, así lo explicita la entrevista N°3 sobre Providencia “(...) son cargos políticos. O sea, obviamente yo tenía una afinidad política con Josefa, sino no había estado ahí, independiente de que lo mío fue una llegada técnica. Entonces, obviamente se va a guiar desde ese lugar” (2023).

Los costos asociados de disminuir la innovación a mediano plazo están en directa relación a qué tan personalista es la gestión de la oficina, siendo uno de los principales desafíos de la innovación en materia de no discriminación es la institucionalización de los procedimientos que se crean y los alcances de los servicios que abordan el problema de la discriminación. El caso de la entrevista N°8 así lo refleja “(...) una autocrítica también importante que hago pero que también pasa mucho en las oficinas nuevas que se van creando los municipios que se personalizan mucho y finalmente uno se va y el trabajo queda ahí tirado” (2023).

Tal como indica la literatura, la personalización de los cargos en los municipios es un problema común (Waissbluth, 2021; Aguilar C., 2018) y en el caso de las oficinas municipales de no discriminación no es la excepción. Esta situación tiende a ser una barrera en la creación de valor público a mediano y largo plazo, debido al factor político electoral de la institucionalidad municipal, cada cuatro años hay elecciones y ante un cambio de autoridad alcaldía, está la posibilidad de modificar los recursos humanos del área de no discriminación del municipio.

La posibilidad de modificar los recursos humanos está en línea con lo que planteó Rittel & Webber (1973) sobre problemas perversos, que una de sus características es que existen distintos enfoques de cómo solucionar y abordar los wicked problems. Es así que, la desvinculación del personal que compone el área con altos niveles de personalización de la gestión, impacta negativamente en la creación del valor público a consecuencia que el cargo está dotado de contenido en función de la propia subjetividad y capacidad de la persona de quien lo ejerza y no necesariamente plasmado en procesos del área de no discriminación, perfiles de cargo u otros instrumentos que generen anclaje de qué y cómo hacer.

En Providencia hubo cambio de alcaldía en 2016, se desvinculó al personal de la oficina y actualmente, afirman entrevistados que el valor público disminuyó, no obstante esa afirmación, da cuenta que las políticas de no discriminación son espacios de disputa político, que se expresa en dotar de contenido en función del diagnóstico que se tenga. La entrevista N°3 afirman que el trabajo de Providencia ya no es un referente cómo sí lo fue en un inicio, hay crítica sobre el actual enfoque legalista del área “Las defensorías en el servicio público no tienen esa representación legal. Entonces, en el fondo, tú tienes un montón de gente haciendo algo que en el fondo es hacerse recomendaciones” (2023). Más tajante es lo que se

indica en la entrevista N°1 (2023), sobre el cambio de gobierno en Providencia en 2016 conllevó a que “desarmaron inmediatamente la oficina” y que actualmente la entrevistada no ve “ninguna política comunal que efectivamente esté influyendo en el tema” de no discriminación.

2.9. Diagnóstico principal obstaculizador

El principal obstaculizador para los alcances de la innovación es la capacidad de elaborar un diagnóstico que tenga por sustento cifras de los grupos de especial protección, la dificultad en particular está presente en datos de fuentes oficiales de la población de la diversidad sexual. La entrevista N°4 comparte el desafío de “mejorar la capacidad de levantamiento de estadísticas por parte del Estado en torno a la realidad LGBTI en Chile” (2023).

En los últimos años se han realizado esfuerzos gubernamentales en crear estadísticas en la materia, con el resguardo de la identidad de quienes participan, sin embargo, en 2013 en el momento de creación de la oficina, los datos eran escasos y los que existían eran de carácter nacional, misma situación que se evidencia en 2023. Las estadísticas nacionales no tienen desglose comunal y si existe información territorial se enmarca en un binarismo dicotómico de lo urbano y rural, omitiendo la escalaridad entre ambos y por tanto invisibilizando las particularidades de las comunas con sus propias dinámica económicas, sociales, políticas, demográficas, entre otras. Y a la vez, que los instrumentos son encuestas no probabilísticas, debido a que no existe información censal sobre la población, por tanto, se suele trabajar a partir de información general y no específica de la comuna.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) afirma que “la visibilidad estadística es una vía (un camino) para el reconocimiento efectivo de los derechos humanos” (2018). Siendo unos de los principales objetivos de las oficinas, la creación de diagnósticos sobre la población de especial protección de la comuna. Empero, la gestión municipal tiene escaso alcance en desarrollar un catastro de la población en su generalidad, siendo un obstáculo para que la innovación pueda expresar todo su alcance y potencial.

La estrategia para acortar las brechas sobre el déficit estadístico es el trabajo con los dispositivos nombrados en los apartados anteriores, principalmente cuatro áreas: solicitud de establecimientos educacionales para el trabajo con la comunidad educativa, vincularse con

los servicios de salud estatales (principalmente Atención Primaria de Salud, APS), a través de la asistencia jurídica que asesora a quienes son víctima de discriminación arbitraria, y mediante actividades comunitarias promocionar la no discriminación y la diversidad. Este tipo de acciones se complementa con la creación de mesas comunales de trabajo, en el caso de Providencia, “(...) nosotros teníamos mesas de trabajo, mesa de diversidad sexual, mesa de migración y mesa de pueblos originarios. Y con todas esas mesas, tenía como objetivo hacer la carta de navegación del año” (Entrevista N°3, 2023), esto permite acortar brechas de información e ir dotando de contenido el diagnóstico a través de la población atendida en las áreas de trabajo.

Este obstaculizador metodológico tanto en determinar cómo obtener información y el déficit de datos comunales, es en todas las oficinas un punto que disminuye la creación de valor público, no obstante, las propias oficinas por su propio trabajo tienen el potencial mediante la vinculación en red de disminuir el déficit de información.

3. Innovación en red

La creación de la oficina de Providencia se enmarca en un contexto amplio en un momento histórico social determinado, tal como se explicitó en el inicio de la discusión de resultados. En diversas municipalidades del país inician proactivamente y en función de su autonomía a crear e iniciar estructuras de trabajo destinada a otorgar servicio para grupos de especial protección que no tienen hasta ese momento una expresión institucional.

El aislado trabajo que realizaban los municipios, considerando las propias condiciones de cada uno, con altos niveles de heterogeneidad, en 2014, 11 municipalidades, todas de comunas urbanas (Independencia, La Pintana, Maipú, Providencia, Rancagua, San Antonio, San Ramón y Santiago) del país crean la Red Nacional por la Diversidad, actualmente denominada Red Diversa.

Sobre el municipio de Providencia la entrevista N°1 afirma que la “Oficina que pasó a ser un poquito el modelo replicable en otras comunas gracias a la generosidad del propio equipo de estar dispuestos no solo a incluir el tema en Providencia, sino también a poder difundirlo” (2023). Difusión que fue apoyado por Alcaldía activamente

Josefa -Errazuriz - nos dice, (...) si tienen que apoyar a otra comuna, la apoyan, y concepto de red nos permitía hacer eso, porque obviamente si no, tú eres un profesional que está circunscrito en tu territorio, no vas a ir a atender en otros lados, si te están pagando un impuesto de acá. (Entrevista N°3, 2023)

El trabajo colaborativo entre las Municipalidades tiene por objetivo intercambiar experiencias, fortalecer instrumentos, cooperación intermunicipal, trabajar colaborativamente en función de gestionar el problema perverso de la discriminación desde el nivel subnacional, en un intento de responder a las necesidades de la población que no son cubiertas por líneas de acción del Estado central. Por tanto, hubo un diagnóstico compartido por diversos municipios para avanzar hacia un trabajo colaborativo, cómo lo afirma Dante & Subirats (2014) sobre el impulso de cambio e innovación con intención de transformare en política pública.

La ausencia de política nacional sobre el tema, tal como indica Birkland (1998) permitió que haya presión e interés de actores de impulsar el trabajo de manera colaborativa.

En la creación de Red Diversa, se evidencia otra vez la relevancia de Alcaldes(as) en la articulación horizontal entre los municipios, pues es mediante convenios suscritos entre las municipalidades que permite el trabajo articulado de las diversas instancias locales. Que tiene por objetivo lo que define como Red, Glückler, Rehner, & Handke, (2019), potenciar intercambio de información, aprendizaje, ayuda mutua. El trabajo municipal tiene su expresión también en el asociativismo local, que se entiende como un

(...) fenómeno de articulación de un conjunto de gobiernos locales interconectados e interdependientes con el fin de ejecutar colectivamente una o más políticas públicas bajo un principio de coordinación horizontal y sin la existencia de jerarquía entre las unidades estatales que intervienen. (Cravacuore, 2016, p. 22)

Pues mediante el vínculo con la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) han desarrollado espacios de fortalecimiento del trabajo de las oficinas y difusión de la replicabilidad en las municipalidades que actualmente no tienen un eje de acción en no discriminación y diversidad. La ACHM patrocinó mediante su personalidad jurídica la postulación de Red Diversa, a una línea de financiamiento en la Academia de la Subsecretaría

de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), adjudicándose en 2023 el proyecto “Promoción, fortalecimiento y asociatividad de las Municipalidades de la Red Diversa”, que tiene por objetivo,

Contribuir al fortalecimiento institucional de las municipalidades que implementan departamentos, programas y/u oficinas de diversidad y disidencias sexo-genéricas pertenecientes a la Red de Municipalidades por la Diversidad, Inclusión y No Discriminación de Chile (Red Diversa) a través de la producción de contenidos y metodológicas que permitan fomentar al respeto y valoración de los Derechos Humanos en el ámbito comunal e intercomunal. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), 2023)

mediante la vinculación con la ACHM se han llevado a cabo diversos encuentros temáticos que involucran la no discriminación y diversidad, en 2023 se realiza el encuentro de encargadas y encargados de las oficinas en Melipilla. En el mismo año se da inicio a la II Escuela de Formación Inclusiva para funcionarios/as municipales, con el patrocinio de la Academia de Capacitación de SUBDERE y ACHM, capacitando a más de 470 funcionarios/as.

La creación de Red Diversa tiene a la vez un enfoque de difusión y replicabilidad como práctica exitosa, esto considerando que lo que se busca es

que se sumen a la red, también nos interesa que los municipios cada vez más entiendan la necesidad de tener oficinas municipales (...) de diversidad, porque lo que hacen es trabajar con un sector de la población, o sea vecinos, vecinas y vecines, que antes no tenían dónde ir. (Entrevista N°4, 2023)

Estas actividades es un reflejo del trabajo incremental en la materia mediante el trabajo en red y cómo desde los municipios se abrió espacios de trabajo que van permeando el nivel central.

4. Articulación multinivel

El trabajo de las municipalidades en materia de no discriminación corresponde a un trabajo único y proactivo, esto debido a la escasez de programas y políticas públicas que permitan articulación coherente multinivel en el Estado. El déficit de articulación y coherencia se evidencia en la carencia de directrices nacionales de operativizar políticas públicas integrales en la materia, toda vez que grupos de especial protección tienen disgregadas las medidas vinculado a la gestión del problema perverso de la discriminación.

Así lo indica la entrevista N°2 “Entonces yo siento que esto es como el clima de la desarticulación total y no veo una entrada por ningún lado. No veo una interacción rica y relevante entre los municipios y el gobierno en este tema” (2023).

El hecho anterior explica el hecho observado de la inexistente influencia e impacto del nivel central en la creación de las oficinas en general y de Providencia en particular, desde el nivel central se nombran dos entes ministeriales que colaboran, pero una vez instaladas las oficinas, el Ministerio de Desarrollo Social (desde 2019 Ministerio de Desarrollo Social y Familia), a través de la División de Organizaciones Sociales (DOS) y el Ministerio Secretaría General de Gobierno a través del Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación. La entrevista N°3 lo relata de la siguiente manera “Sí, claro, con la SEGEGOB. Mira, estuvimos con el observatorio de participación y no discriminación. Estuvimos vinculados con la DOS” (2023).

La articulación con la DOS está en función de los objetivos propios de la institución que corresponde al fortalecimiento de la vinculación entre organismos sociales con el Estado, es este contexto que las oficinas de no discriminación en general y la de Providencia en particular, tienen por característica el trabajo con organismos sociales de expresión local y/o nacional.

Los alcances de las instituciones son en opinión de todas las personas entrevistadas de baja intensidad en esta materia respectiva, en especial énfasis del Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación, que por la propia naturaleza de la institución tiene un espacio limitado de acción en comparativa con las municipalidades, cuyos alcances son amplios conforme su autonomía institucional. Si bien se presentan como actores que pueden

articular, apoyar y difundir material, su rol no es significativo a la existencia o no de la institucionalidad a nivel local.

De este modo lo afirma la Entrevista N°8 “con el observatorio tuvimos algunos acercamientos, la verdad es que sentíamos que el observatorio no tenía mucha injerencia ni tampoco facultades dentro de gobierno, entonces no hubo un trabajo como muy de tiempo lineal y arduo por así decir” (2023).

La inexistencia de articulación multinivel se refleja también en que no existen lineamientos estratégicos que tengan coherencia en esta materia. Ante este diagnóstico que sí es explicitado por activistas entrevistados, el 27 de julio de 2023, se presenta mediante mensaje presidencial N°117-371 indicaciones al proyecto de Ley que modifica y fortalece la Ley N°20.609 que establece medidas contra la discriminación (Boletín N°12748-17), que tiene entre otras modificaciones, la creación de un Consejo de Igualdad y No Discriminación Arbitraria, radicado en la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El consejo tiene un carácter colegiado y de recomendaciones sobre criterios de elaboración de política pública sobre igualdad y no discriminación arbitraria, entre otros elementos, que tiene por objetivo suplir la falta de contenido actual y déficit de coordinación multinivel entre las diversas instituciones del Estado y la planificación concordante en la materia para una política pública nacional que erradique la discriminación.

El informe financiero que acompaña el Boletín N°12.748-17, presenta diversas críticas en función de la capacidad e incidencia que pueda tener las modificaciones propuestas, ciertamente es un avance, el cual en opinión de activistas nuevamente se encuentra limitado en su alcance. El primer año se estima \$856.058 millones pesos, para la instalación y que disminuye en régimen a \$677.413 millones de pesos, un presupuesto en opinión de organismos no gubernamentales que limita los alcances de la institucionalidad toda vez que afectará el despliegue y capacidad de cumplir con los objetivos propios del organismo creado. Se indica que, es reproducir gubernamentalmente en el nivel central del Estado las condiciones limitantes del trabajo municipal.

Empero, de aprobarse e instalarse, puede dotar de contenido y articular el trabajo autónomico que las municipalidades están desarrollando. De esta manera, el Estado chileno estará de

manera incipiente y limitadamente generando espacio de articulación multinivel, entendida como indica la OCDE (2021) es

la interacción entre los niveles de gobierno al diseñar e implementar políticas públicas con impacto subnacional. Esta interacción se caracteriza por una dependencia mutua, que se ejecuta verticalmente (entre diferentes niveles de gobierno), horizontalmente (en el mismo nivel de gobierno) y en red con una gama más amplia de partes interesadas (ciudadanos, actores privados).

El rol de las autoridades políticas en los municipios es fundamental, hay consenso generalizado en todas y todos los entrevistados en que dependerá de la Autoridad Municipal de turno el control de la agenda, aunque no es excluyente de los alcances de influencia que tenga el Concejo Municipal o los Concejales(as) para promover la materia.

V. Conclusiones

Esta investigación tuvo por objetivo explorar las oficinas de no discriminación y diversidad, con el propósito de comprender la innovación en políticas públicas a nivel local. Debido a que este fenómeno es reciente y está en constante expansión, siendo los resultados de este trabajo la primera aproximación académica. Además, el caso estudiado permitió analizar el diseño de políticas públicas municipales innovadoras desde una perspectiva práctica y actual.

Los resultados de la investigación brindan una valiosa contribución a la ciencia política, enriqueciendo el conocimiento existente sobre innovación pública, municipalidades, gobernanza, gestión ante problemas complejos y diseño de política pública en el país. Este estudio proporciona una perspectiva significativa sobre un hecho actual y que no ha sido abordado de manera académica por la disciplina.

Sobre la hipótesis planteada, el análisis dio cuenta que, en el caso de Providencia, quienes ejercen como Directivos no tienen necesariamente un rol proactivo y relevante en la promoción de la innovación en materia de no discriminación, de hecho, se evidenció que tienen principalmente dos roles: procedimental sobre cumplimiento de la norma y/o obstaculizador.

Son los cargos profesionales en colaboración con Alcaldía y actores no gubernamentales que propician la innovación municipal, superando factores obstaculizadores y fortaleciendo los facilitadores.

Sobre la incidencia de la participación ciudadana, se evidencia que hay una aparente falta de relación entre la existencia o no de demanda específica desde los habitantes de las comunas sobre materia de no discriminación para que las municipalidades aborden el tema. Esta desconexión entre la demanda local y la gestión municipal se vincula a que los grupos de especial protección y diversidad sexual en particular, no suelen tener expresiones de organización formal en las comunas, pero sí la tienen en organismos no gubernamentales de alcance nacional.

La falta de una demanda local explícita en cuestiones de diversidad sexual en el ámbito municipal refleja una desconexión relevante. Este hallazgo se asemeja al descubrimiento de Thayer et al. (2020) sobre el trabajo municipal relacionado con la migración. Este estudio

describe una dinámica denominada por el equipo investigador como "la política del estado de ánimo", evidenciando una debilidad institucional en la que se enmarcan las acciones municipales en relación con los asuntos migratorios.

El consenso en este aspecto proporciona una visión sobre el modo en que los municipios gestionan los grupos de especial protección, así como los resultados fragmentados de las políticas públicas al atender los intereses de estos grupos.

Aunque el análisis del caso de Providencia permitió la identificación de los factores que incidieron en la innovación, su distribución entre facilitadores y obstaculizadores, no tiene capacidad de extrapolarse para explicar otros casos, debido a la propia heterogeneidad y autonomía de los municipios. No obstante, sí se puede trabajar en caracterizar las variables identificadas para analizar patrones similares o disimiles en la capacidad de innovación municipal, que en Providencia efectivamente se está ante un caso de innovación, pero no así necesariamente en todas las municipalidades con ejes de acción en la materia.

Es así como el sistema municipal chileno en materia de política pública de no discriminación y diversidad sexual tiene un limitado alcance en la creación de valor público, siendo un subtipo disminuido de innovación principalmente porque aún representan un porcentaje menor respecto a las comunas urbanas y sobre quienes tienen un eje de acción en el tema, su capacidad de despliegue está limitada por las propias condiciones estructurales del municipio que las ejecuta.

Sin embargo, el valor más significativo radica en su aspecto simbólico, el cual incide en la transformación cultural respecto a la manera en que el Estado, personificado por los municipios, se enfrenta al tema de la no discriminación y adopta un enfoque basado en los derechos humanos para los grupos de especial protección. Esto resulta fundamental dado que la discriminación se sustenta en componentes socio-culturales subjetivos, constituyendo un problema de naturaleza profundamente pernicioso.

Además, las entidades municipales dedicadas a la no discriminación poseen un considerable potencial en tres frentes fundamentales. En primer lugar, la experiencia acumulada por los municipios representa un recurso invaluable para el desarrollo de evaluaciones que identifiquen las fortalezas y debilidades de las políticas públicas destinadas a abordar el

problema de la discriminación arbitraria. En segundo término, existe una base mínima en el ámbito municipal que puede servir de modelo para reproducir casos exitosos y amplificar el impacto del valor público en municipios con circunstancias menos favorables en este aspecto. En tercer lugar, las actuales Oficinas de No Discriminación pueden contribuir con datos inéditos acerca del alcance de la discriminación y la caracterización de la población perteneciente a la diversidad sexual en las comunas en las que operan.

A partir de los datos recopilados de Providencia, es interesante realizar un estudio comparado con un municipio que tenga actualmente una política de no discriminación hacia la diversidad sexual, pero con capacidad financiera menor, de este modo, un factor diferenciador como aquel, puede aportar mayor entendimiento de la incidencia de los factores en la creación de valor público.

Un segundo aspecto relevante para investigaciones futuras es examinar la formación de la red municipal en 2014 en el ámbito de la no discriminación, denominada Red Diversa. Esta red representa un espacio de coordinación a nivel local, impulsado por los profesionales que trabajan en las Oficinas de No Discriminación. Es importante considerar la interconexión asociativa municipal, que se manifiesta principalmente en un reciente respaldo de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) a Red Diversa. Actualmente, esta conexión les ha permitido postulación a fondos gubernamentales, la organización de encuentros a nivel nacional y la participación en actividades llevadas a cabo por la ACHM, para difundir la necesidad de crear servicios especializados hacia la diversidad sexual.

Un tercer punto para investigar es el proceso de formación en términos de recursos humanos de las Oficinas de No Discriminación, esto desde el enfoque de patronazgo municipal y cómo la discrecionalidad de las autoridades políticas municipales para dotar de personal puede significar limitar la creación de valor público y la utilización de la no discriminación hacia la población de la diversidad sexual con fines político-electorales.

Finalmente, la investigación dio cuenta que los municipios están creando proactivamente áreas de trabajo para abordar problemas nacionales que afectan a las personas, trabajando colaborativamente entre ellos y con organizaciones no gubernamentales que tienen interés en el tema.

La innovación en políticas públicas municipales surge de distintos diagnósticos, pero con un punto de convergencia en que, las actuales políticas públicas en materia de no discriminación y su fragmentación normativa, no han sido capaz de dotar de una solución a la discriminación arbitraria que afecta a una parte de la población de Chile.

VI. Bibliografía

- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica*, 249-264. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v26n73/v26n73a10.pdf>
- Aguilar, C. (2018). Desafíos de la innovación pública en municipalidades. *InterNaciones*, 43-59. Obtenido de <https://internaciones.cucsh.udg.mx/index.php/inter/article/view/7065/6102>
- Aguilar, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 5-32. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Arguelles, E., & Villavicencio, D. (2018). Un acercamiento al concepto de la innovación en los servicios públicos. *Entreciencias: Diálogos En La Sociedad Del Conocimiento*, 18. doi:<https://doi.org/10.22201/enesl.20078064e.2018.18.64794>
- Arzaluz Solano, S. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y Sociedad*, 107-144.
- Barrientos-Delgado, J., Cárdenas-Castro, M., & Gómez-Ojeda, F. (2014). Características sociodemográficas, bienestar subjetivo y homofobia en una muestra de hombres gay en tres ciudades chilenas. *Cad. Saúde Pública*, 1259-1269. doi:<https://doi.org/10.1590/0102-311X00108413>
- Barros, A. (2012). *PolisDigital, algunas reflexiones en torno a políticas públicas de desarrollo digital*. Obtenido de https://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/old/00pD_polisDigital.pdf
- Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Bristol: University Press. doi:<https://www.jstor.org/stable/j.ctt9qgnsd>
- Becker, H. (1979). Observación y estudios de casos sociales. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, 384-389.
- Birkland, T. (1998). Focus Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy*, 53-74.
- Birkland, T. (1998). Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting. *Journal of Public Policy*(18(1)), 53-74. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/4007601>
- Borins, S. (2001). Public management innovation. Toward a global perspective. *Review of Public Administration*, 31, 5-21.
- Brugué, Q., Blanco, I., & Boada, J. (2014). Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 5-34. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533691001>

- Brunner, J., & Elacqua, G. (2003). *Capital Humano en Chile*. Santiago: Universidad Adolfo Ibañez.
- CEPAL. (2018). La invisibilidad estadística de la diversidad sexual y de género en los censos latinoamericanos: Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020. Recuperado el 20 de 10 de 2023, de https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/01_fernanda_stang_celade.pdf
- Chiavenato, I. (1999). *Administración de Recursos Humanos. Quinta Edición*. Mc Graw Hill.
- Cienfuegos, I., & Vera, A. (2019). Facilitadores e inhibidores de la innovación pública: percepción desde la red de innovadores en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 201-232.
- Colomer, J. M. (2001). *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. (2015). *Informe Final*. Obtenido de http://consejoanticorruccion.cl/wp-content/uploads/2015/06/2015.06.05-consejo_anticorruccion.pdf
- Constitución de Chile. ((1980)). *Constitución Política de la República de Chile*.
- Coppedge, M. (2001). Sistema de partidos, gobernabilidad y calidad de la democracia en América Latina. Buenos Aires .
- Cravacuore, D. (2002). <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/igm.pdf>. *Innovación en la Gestión Municipal*, 86-102. Obtenido de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/igm.pdf>
- Cravacuore, D. (2016). El asociativismo intermunicipal. En A. d. (AMUCH), & U. T. Metropolitana, *El asociativismo intermunicipal en América Latina* (págs. 22-29). Santiago de Chile: Universidad Tecnológica Metropolitana.
- Cristina, Z. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 39-64. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v19n38/v19n38a2.pdf>
- Dahl, R. (1982). *Dilemmas of pluralist democracy: Autonomy vs. control*. Yale University Press.
- Damanpour, F., & Schneider, M. (2009). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19, 495-522. doi: <https://doi.org/10.1093/jopart/mun021>

- Dante, B., & Subirats, J. (2014). *Decisiones Públicas: Análisis y Estudio de los Procesos de Decisión en Políticas Públicas*. Ariel.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future Research Agenda. *Public Administration*, 146-166. Obtenido de <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., & Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 162-167.
- Duverger, M. (2012). *Los partidos políticos*. Mexico, D.F.: Fondo de Cultura Económica .
- Eckersley, P. (2017). A new framework for understanding subnational policy-making and local choice. *Policy Studies*, 76-90. doi:10.1080/01442872.2016.1188910
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12. doi:<https://doi.org/10.1177/1077800405284>
- García Vargas, M., Teodoro Cano, J., García, J., & Arias Soto, D. (2017). Análisis de los factores que intervienen en la competitividad de las empresas textiles. *TEPEXI Boletín Científico de la Escuela Superior Tepeji del Río*. doi:10.29057/estr.v4i7.2029
- Gerson, D. (2020). *Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries*. OECD. Paris: OECD Working Papers on Public Governance. doi:<https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en>.
- Glückler, J., Rehner, J., & Handke, M. (2019). Gobernanza, redes y territorio. *Revista de geografía Norte Grande*, 5-20. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022019000300005>
- Head, B. (2008). Wicked Problems in Public Policy. *Public Policy*, 101-118.
- Heifetz, R. (1994). *Liderazgo sin respuestas fáciles: Propuestas para un nuevo diálogo social en tiempos difíciles*. Londres: Harvard University.
- Henríquez Díaz, M., & Fuenzalida Aguirre, J. (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales: El Fondo Común Municipal (FCM). *Revista Iberoamericana De Estudios Municipales*, 73-104.
- Hernández Sampieri, R. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas: cuantitativa, cualitativa y mixta*. México: Mc Graw Hill- educación.
- Hoyos-Restrepo, L., Saldaña-Cortes , C., & Redondo-Soto, D. (2021). Metodología de evaluación de eficiencia no paramétrica para proyectos de innovación pública. Caso de estudio: Centro de Innovación Social de Nariño. *Revista Opera*, 169-192. doi:<https://doi.org/10.18601/16578651.n28.08>.
- INE. (2019). *ciudades pueblos aldeas y caseríos*. Instituto Nacional de Estadística. Obtenido de https://geoarchivos.ine.cl/File/pub/Cd_Pb_Al_Cs_2019.pdf

- Irarrázaval, I. (1996). Percepciones acerca del municipio: Continuidad y cambios. *Estudios Públicos*(63), 251-284. Obtenido de <https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1136>
- Junginger, S. (2009). Design in the organization: parts and wholes. *Design Research Journal the Swedish Design Council*, 23-29.
- Kattel, R., Drechsler, W., & Karo, E. (2022). *How to Make an Entrepreneurial State: Why Innovation Needs Bureaucracy*. Newhaven and London: Yale University Press.
- Kooiman, J. (2009). *Governing as Governance*. Sage Publishers.
- Laboratorio de Gobierno & Facultad de Economía y Negocios U. de Chile. (2018). *Instalando una cultura de innovación en la Municipalidad de Peñalolén*. Obtenido de https://lab.gob.cl/uploads/filer_public/3b/70/3b70b00d-f862-4da9-b02f-c07b22b78ce6/2_penalolen.pdf
- Laboratorio de Gobierno. (15 de Octubre de 2023). Obtenido de <https://www.lab.gob.cl/innovacion-publica#:~:text=Entendemos%20por%20Innovaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20la,capacidades%20y%20potencial%20de%20cada>
- Laboratorio de Gobierno. (9 de Abril de 2023). *¿Qué es la Innovación Pública?: Laboratorio de Gobierno*. Obtenido de Laboratorio de Gobierno Web site: <https://www.lab.gob.cl/innovacion-publica>
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 682–693. doi:<https://doi.org/10.2307/1955513>
- Lipsky, M. (1980). *La burocracia en el nivel callejero. La función crítica de los burócratas en el nivel callejero*. Londres: Russell Sage Foundation.
- Lipsky, M. (1999). La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero. En J. Shafritz, & A. Hyde, *Los clásicos de la Administración Pública* (págs. 780-794). Fondo de Cultura Económica.
- Mac-Clure, Ó., & Calvo, R. (2013). Desigualdades sociales y tipos de territorios en Chile. *Polis, Revista Latinoamericana*, 467-490. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682013000100023>
- Mainwaring, S., & Shugart, M. (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Massey, A. (2022). Dealing with wicked problems in public administration. *Transylvanian Review of Administrative Science*, 137-149. doi:10.24193/tras.SI2022.8
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2023). *Informe Final: mesa gubernamental de trabajo por los derechos LGBTIQ+*. Santiago: Gobierno de Chile. Obtenido de

<https://minmujeryeg.gob.cl/wp-content/uploads/2023/01/Informe-Entrega-Final-Resultados-Mesa-LGBTIQA-2022.pdf>

- Ministerio Secretaria General de Gobierno. (2013). *Resultado Primera Consulta Ciudadana sobre la Discriminación en Chile*. Santiago: Gobierno de Chile. Obtenido de https://observatorio.msgg.gob.cl/wp-content/uploads/2021/12/Resultado_Primer_Consulta_Ciudadana_sobre_la_Discriminacion_en_Chile.pdf
- Mondragon, J. (2006). “El proceso de toma de decisiones públicas: de la formulación de la decisión a la asignación de recursos. En M. Pérez Sánchez, *Análisis de políticas públicas*. 133-152: Universidad de Granada.
- Montecinos, E., Neira, V., Díaz, G., & Park, J. (2019). Gobernanza democrática, descentralización y territorio: análisis del plan Chiloé en Chile. *Andamios*, 413-436. doi:<https://doi.org/10.29092/uacm.v16i41.753>
- Morales, O., Barrera, Á., Rodríguez, M., & Távora, R. (2014). *Modelo de gestión de la innovación para los gobiernos locales del Perú*. Lima: Universidad ESAN. Obtenido de https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/125/Gerencia_para_el_desarrollo_35.pdf
- Movilh. (26 de octubre de 2012). *3874 candidatos municipales comprometidos con Ordenanza Municipal contra la Discriminación*. Recuperado el 21 de Octubre de 2023, de <https://www.movilh.cl/3874-candidatos-municipales-comprometidos-con-ordenanza-municipal-contra-la-discriminacion/>
- MOVILH. (Julio de 2020). Demandas por Ley Zamudio bajan un 5,7% y solo en el 23,4% del total de casos se dictó sentencia. Obtenido de <https://www.movilh.cl/demandas-por-ley-zamudio-bajan-un-57-y-solo-en-el-234-del-total-de-casos-se-dicto-sentencia/#:~:text=Basado%20en%20cifras%20del%20Poder%20Judicial%2C%20el%20estudio%20del%20Movilh,largo%20de%20todo%20el%20pa%C3%ADs.>
- MOVILH. (2022). *XXI. Informe Anual de Derechos Humanos de la Diversidad Sexual y de Género en Chile (Hechos 2022)*. Santiago, Chile: MOVILH. Obtenido de <https://www.movilh.cl/wp-content/uploads/2023/03/XXI.-Informe-DDHH-Diversidad-sexual-y-de-genero-2022-MOVILH-web.pdf>
- Mulgan, G. (2007). *Ready or Not? Taking Innovation in the Public Sector Seriously*. United Kingdom: NESTA.
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the Public Sector*. Strategy Unit. London: Cabinet Office.
- Municipalidad de Providencia. (2013). *Cuenta Pública Municipalidad de Providencia*. Santiago: Municipalidad de Providencia.

- Municipalidad de Providencia. (2013). *Plan de Desarrollo Comunal 2013-2021*. Santiago: Municipalidad de Providencia. Obtenido de <https://firma.providencia.cl/dsign/temp/0000876923.PDF>
- Municipalidad de Providencia. (2014). *Cuenta Pública Providencia*. Santiago: Municipalidad de Providencia. Obtenido de <https://firma.providencia.cl/dsign/temp/0000992946.PDF>
- Naser, A. (2021). *Gobernanza Digital e interoperabilidad gubernamental*. Santiago: Publicación de las Naciones Unidas. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47018/S2100258_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Navarro, I. (2005). Capital Humano: su definición y alcances en el desarrollo local y regional. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 1-36. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/2750/275020513035.pdf>
- OCDE. (2019). *Oslo Manual 2018 Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation*. OCDE. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264304604-en.pdf?expires=1680907584&id=id&accname=guest&checksum=E356FD8DA2935F34324AFB443881808E>
- OEA. (2013). *Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia*". Obtenido de https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.pdf
- OECD. (2021). *OECD Economic Surveys: Turkey 2021*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de <https://dx.doi.org/10.1787/2cd09ab1-en>
- ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humano*. Obtenido de https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/span.pdf
- Pielke, R. (2007). *The Honest Broker: Making Sense of Science in Policy and Politics*. Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511818110>
- Pimental Bravo, F. (2021). Tendencias del comportamiento electoral en el Chile post-autoritario. Una discusión bibliográfica. *Encrucijada Americana*, 7-38.
- Ramírez Alujas, A. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. : *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 5-50.

- Ramírez-Alujas, Á., & Henríquez, S. (2022). Innovación Pública Municipal en Chile. Análisis comparado de las estrategias de Puente Alto, Peñalolén, y Renca. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 1-26.
- Rittel, H., & Webber, M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy sciences*, 155-169. Obtenido de https://urbanpolicy.net/wp-content/uploads/2012/11/Rittel+Webber_1973_PolicySciences4-2.pdf
- Roberts, N. (2001). Coping with wicked problems: The case of Afghanistan. In L. *Learning from international public management*, 353-375. doi:10.1016/S0732-1317(01)11006-7
- Rosanvallon, P. (2015). *EL Buen Gobierno*.
- Rosas, F., Calderon, J., & Campos, H. (2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. *Quivera. Revista de Estudios Territoriales*, 113-135. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf>
- Solís Delgadillo, D. (2017). Hacia una definición del concepto grupo de interés. *Perfiles Latinoamericanos*, 83-101. doi:10.18504/pl2550-005-2017
- Sotomayor, A. (2008). Los métodos cualitativos en la ciencia política contemporánea: Avances, agendas y retos. *Política y Gobierno*, 159-179.
- Subirats, J. (1994). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. .
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). (1 de 11 de 2023). *Proyectos de capacitación y/o formación seleccionados*. *Academia Subdere*. Obtenido de [Academia Subdere: https://www.academia.subdere.gov.cl/lidera/proyectos.html](https://www.academia.subdere.gov.cl/lidera/proyectos.html)
- Subsecretaría de Prevención del Delito. (2021). *Estudio exploratorio de discriminación y violencia hacia personas LGBTIQ+*. *Resultados país*. Obtenido de <https://cead.spd.gov.cl/wp-content/uploads/file-manager/Presentaci%C3%B3n%20de%20Resultados%20Estudio%20exploratorio%20sobre%20discriminaci%C3%B3n%20y%20violencia%20hacia%20personas%20LGBTI+.pdf>
- Thayer, L., Stang, F., & Dilla, C. (2020). La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile. *Perfiles Latinoamericanos*, 171-201.
- The Clinic. (4 de Octubre de 2012). *ACES funa firma de compromiso por la diversidad sexual de candidatos municipales*. Recuperado el 21 de Octubre de 2023, de <https://www.theclinic.cl/2012/10/04/aces-funa-firma-de-compromiso-por-la-diversidad-sexual-de-candidatos-municipales/>

- Torres, M. (2007). El municipio y sus aportes al desarrollo local. *Revista Rumbos TS. Un espacio crítico para la reflexión en Ciencias Sociales*, 62-70. Obtenido de <https://revistafacso.ucentral.cl/index.php/rumbos/article/view/200/194>
- Valles, M. (2009). *Cuadernos Metodológicos: entrevistas cualitativas*. Madrid: Cis.
- W. Head, B., & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*. doi:10.1177/0095399713481601
- Waissbluth, M. (2021). *Introducción a la gestión pública : un estado al servicio de la ciudadanía*. Penguin Random House Grupo Editorial.
- Whittingham Munévar, M. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, 219-2235. Obtenido de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/24/26>
- Windrum, P., & Koch, P. (2008). *Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management Cheltenham*. Edward Elgar .
- Yin, R. K. (1994). Case Study Research. Design and Methods. *Italian Political Science Review / Rivista Italiana Di Scienza Politica*.
- Young, P. (1939). *Scientific Social Surveys and Research. An introduction to the Background, Content, Methods, and Analysis of Social Studies*. New York: Prentice Hall.

VII. Anexos

ANEXO 1: Solicitud de Transparencia

“Estimados/as, junto con saludarles afectuosamente, realizo la siguiente solicitud de transparencia enmarcada en lo que respecta a la Ley 20.609 de no discriminación y su aplicación a nivel local, en esa línea solicito puedan enviar respuestas y documentos públicos que se piden a continuación (se entiende por oficina de diversidad y no discriminación toda aquella que se dedique a la promoción de no discriminación por género, orientación sexual, nacionalidad, etnia, etc.)

1. ¿La Municipalidad cuenta actualmente con una ordenanza antidiscriminación (Ejemplo de respuesta: si, no, en desarrollo)? Adjuntar ordenanza en caso de contar con aquella.
2. ¿La Municipalidad cuenta con una oficina/departamento/unidad/dirección “de diversidad” y/o encargado de promocionar políticas de no discriminación, inclusión y diversidad? (adjuntar organigrama municipal o especificar si cuenta con institucionalidad de qué tipo o si solo cuenta con un encargado)
3. ¿Cuál es el público objetivo definido para el trabajo municipal en no discriminación, inclusión y diversidad? (Ejemplo, diversidad/disidencia sexual, migrantes, género, etc.)
4. ¿En qué año se creó la institucionalidad oficina/departamento/unidad/dirección y/o programa? (Indicar año o enviar oficio de creación)
5. ¿De qué Dirección depende la oficina/departamento/unidad u otro? (Por ejemplo, la Municipalidad cuenta con una oficina de Diversidad dependiente de DIDECO / la Municipalidad cuenta con una persona encargada que está en el departamento social de DIDECO)
6. En caso de contar con institucionalidad como “oficina/departamento/unidad/dirección de no discriminación” o con algún encargado ¿cuál es el perfil del cargo de quien ejerce dichas funciones? adjuntar perfil del cargo. (Si no existe perfil de cargo especificar que no hay)

7. ¿Cuántas personas trabajan con dedicación exclusiva a la instancia de promoción de la no discriminación y diversidad?
8. La instancia dedicada a la tarea de no discriminación, inclusión y diversidad en el municipio ¿cuenta con un instrumento de planificación para el desarrollo de sus actividades? adjuntar documento de planificación.
9. ¿La Municipalidad se vincula con organizaciones de la sociedad civil para la promoción de política de diversidad y no discriminación? (Por ejemplo: La Municipalidad tiene un convenio colaborativo con el sindicato de trabajadoras sexuales, Fundación Iguales, etc....)
10. ¿Los funcionarios municipales han participado en capacitaciones internas y/o externa (especificar) respecto a la promoción de la no discriminación enmarcado en la Ley 20.609 en el último año? (Especificar cuántas capacitaciones y cuántos funcionarios han sido participe).

Agradecido de las gestiones realizadas.

Saludos”

ANEXO 2: Pauta de entrevista municipal

Dimensión	Variable de análisis	Preguntas guía
Innovación	Innovación	¿Antes de la oficina de diversidad y disidencia sexual, existía en el municipio una línea de acción para trabajar con la población clave?
	Innovación	¿Cuáles son los principales focos de acción que tiene el diseño de la oficina municipal?
Proceso de diseño	Diseño político pública	¿Cómo surgió la idea de crear una oficina de diversidades y disidencia sexual en el municipio?
	Factores facilitadores	¿Cuáles fueron los factores y actores que incidieron como facilitadores en el proceso de creación y formalización del área municipal?
	Factores obstaculizadores	¿Cuáles fueron los factores y actores que incidieron como obstaculizadores en el proceso de creación y formalización del área municipal?
Variables de incidencia	Ideología	¿De qué manera incidió el componente político ideológico de las autoridades locales al momento de diseñar la propuesta de la oficina?
	Liderazgo	¿Qué tan importante fue el rol de Alcalde, concejales(as), Directores y funcionarios(as) en el proceso de diagnóstico y diseño?
	Gobernanza general	Durante la etapa de elaboración de una propuesta de trabajo en materia de no discriminación ¿participaron actores comunitarios, no gubernamentales u otros?
	Gobernanza vertical	¿Cuál fue el rol del gobierno central en el proceso de creación de la oficina?
	Gobernanza horizontal	¿Cuál fue el rol de organismos sociales y/o colectivos en el proceso de creación de la oficina?
	Diagnóstico inicial	¿Por qué surge la necesidad de crear una oficina de diversidad y disidencia?
Valor público	Cumplimiento de objetivo institucionales	Actualmente ¿cómo han sido los resultados del trabajo municipal en materia de no discriminación conforme los lineamientos de origen?

ANEXO 3: Matriz de análisis

Dimensión	Variables	Entrevista
Factor	Ideología / valor	
Factor	Liderazgo Alcaldicio	
Factor	Presupuesto	
Factor	Cultura organizacional	
Contexto	Problema complejo	
Innovación	Innovación incremental/nuevos servicios	
Factor	Burocracia/Institución	
Innovación	Trabajo en red : Vertical, horizontal	
Factor	Rol de cargos medios	
Contexto	Contexto social	
Subjetividad	Experiencia de vida	
Actualidad	Actualidad gobierno	

ANEXO 4: Puntajes por Municipalidad

	Municipalidad	Puntaje por factores						Gobernanza	Puntaje
		P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	
1	Buin	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95
2	Rancagua	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95
3	Providencia	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,95
4	Pudahuel	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,0	1,0	0,93
5	Recoleta	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,90
6	Lota	1,0	1,0	0,5	1,0	1,0	0,0	1,0	0,90
7	La Pintana	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,88
8	Valparaíso	0,7	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	0,85
9	Ñuñoa	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,85
10	Peñalolén	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,85
11	Concepción	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,80
12	Independencia	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,80
13	Maipú	0,7	1,0	0,5	1,0	1,0	0,0	1,0	0,80
14	La Serena	0,7	1,0	1,0	0,5	0,5	1,0	1,0	0,77
15	Macul	0,7	0,5	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	0,77
16	Pedro Aguirre Cerda	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,75
17	Quilpué	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,75
18	San Bernardo	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,75
19	San Joaquín	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,75
20	Temuco	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,75
21	Arica	0,7	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	1,0	0,75
22	Calama	1,0	1,0	0,5	0,5	1,0	0,0	0,0	0,73
23	Cerro Navia	0,3	0,5	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	0,70
24	Quillota	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,70
25	Lampa		1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,68
26	Huechuraba	0,3	1,0	0,5	0,5	1,0	0,0	1,0	0,67
27	La Cruz	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,67
28	San Miguel	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,67
29	San Pedro de la Paz	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,67
30	Valdivia	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,67
31	Villa Alemana	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,67
32	Viña del Mar	0,3	1,0	1,0	1,0	0,5	0,5	1,0	0,67
33	Coquimbo		1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,65

34	Calera	0,3	1,0	1,0	1,0	0,5	0,0	1,0	0,65
35	Quilicura	0,3	1,0	1,0	1,0	0,5	0,0	1,0	0,65
36	El Bosque	0,3	0,5	0,5	1,0	1,0	0,0	1,0	0,62
37	Lo Espejo	0,3	0,5	0,5	1,0	1,0	0,0	1,0	0,62
38	El Tabo	0,3	0,5	1,0	1,0	0,5	0,5	1,0	0,60
39	Cerrillos	0,3	1,0	0,5	1,0	0,5	0,0	1,0	0,60
40	La Florida		1,0	1,0	0,5	0,5	0,0	1,0	0,53
41	Cartagena	0,3	0,5	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,52
42	Lo Prado	0,3	0,5	0,5	1,0	0,5	0,0	1,0	0,52
43	Estación Central		1,0	0,5	1,0	0,5	0,0	1,0	0,50
44	Renca	0,3	0,5	1,0	0,5	1,0	0,0	0,0	0,50
45	Puente Alto		1,0	1,0	1,0		0,0	1,0	0,45
46	Curicó		1,0	0,5	1,0	1,0	0,0	0,0	0,45
47	Puerto Montt	0,3	0,5	1,0	0,5	0,5	1,0	0,0	0,45
48	Chillán	0,3	1,0	0,5	1,0	0,5	0,0	0,0	0,45
49	Hualpén	0,3	1,0	0,5	1,0	0,5	0,0	0,0	0,45
50	Santiago		1,0	0,5	0,5	1,0		0,0	0,43
51	Machalí		1,0	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0	0,33
52	Antofagasta		0,5	1,0	1,0	0,5	0,0	0,0	0,33